

SUMARIO

01

EDITORIAL

COMENTARIOS

02

La UNASUR

Laura Elena Vilosio

ARTICULO

06

La **cooperación Sur-Sur** de Argentina.
El caso de **cooperación técnica** hacia
Haití en el sector alimentario.

Lic. Cynthia Cabrol

RESEÑA

13

Bruno Ayllón y Javier Surasky (2010)
**La cooperación Sur-Sur en
Latinoamérica. Utopía y realidad**

Ed. Catarata - Instituto Universitario de Desarrollo y
Cooperación de la Universidad Complutense de
Madrid.

Revista Integración y Cooperación Internacional

Publicación trimestral de la Maestría en Integración y Coope-
ración Internacional - Centro de Estudios
Interdisciplinarios (CEI) , Centro de Estudios en Relaciones Inter-
nacionales de Rosario (CERIR) - Universidad Nacional de
Rosario (UNR)

Maipú 1065 - 3º piso oficina 301 - 2000 Rosario, República Argentina.
www.cerir.com.ar - mici@unr.edu.ar

Directora: Master Marta Graciela Cabeza

Editora: Master Lidia Virginia Gatti

Consejo de redacción:

Dr. Alfredo Bruno Bologna - Universidad Nacional de Rosario,
Argentina

Dr. Danu A. Fabre Platas - Universidad Veracruzana, México

Ma. Gretchen Hernández - Simon Fraser University, Canadá

Dr. Hugo Rogelio Suppo - Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Dra. Graciela Zubezú - Universidad Nacional de
Rosario, Argentina

Diseño: Martin E. Nunes - martin.nunes@live.com

ISSN 1852-9798

Los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus auto-
res y no reflejan necesariamente la opinión de los editores de
la Revista.



Presentamos un nuevo número de la Revista Integración y Cooperación Internacional agradeciendo el interés demostrado tanto en la lectura de los materiales publicados como en la propuesta de nuevos trabajos para ser evaluados por los referees que colaboran con nuestra publicación.

En la **Sección Comentarios** la Magister Laura Vilosio reflexiona sobre las características del proceso de integración de “La UNASUR”, sobre su conformación institucional y normativa, en la que parecen haberse impuesto criterios que, lejos de capitalizar la experiencia y los fracasos de los procesos de integración implementados en la región, la condenarían a constituirse en un instrumento poco eficaz para el logro de los ambiciosos objetivos propuestos.

En la **Sección Artículos** contamos con el aporte de Cynthia Cabrol sobre “La cooperación Sur-Sur de Argentina. El caso de cooperación técnica hacia Haití en el sector alimentario”. Después de plantear los lineamientos generales de la cooperación Sur-Sur en tanto modalidad específica de cooperación internacional, la autora presenta un estudio detallado de la cooperación Sur-Sur de Argentina, centrándose en la implementación del Programa Pro-Huerta en Haití, en el marco de una agenda de cooperación más amplia y de larga data, intensificada a partir de la profunda crisis económica, política y social en la que se encuentra sumido el país caribeño a partir de 2004.

En este nuevo número de nuestra publicación **reseñamos** la obra compilada por Bruno Ayllón y Javier Surasky, *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y realidad*, publicada en el año 2010 por el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid, en la que un conjunto de prestigiosos investigadores, desde una perspectiva desprovista de “falsos idealismos”, dan cuenta del surgimiento, evolución, características, tendencias e incluso carencias de esta modalidad de cooperación en el espacio latinoamericano.

Esperamos una vez más aportar un punto de vista crítico y abierto y los saludamos hasta el próximo número.

Mter. Lidia Gatti
Editora

EDITORIAL

Resumen

Los Estados sudamericanos tienen, al menos en el plano discursivo, el convencimiento sobre la necesidad de integrarse y complementarse en un solo bloque político, económico, social, cultural y en armonía con la naturaleza a nivel regional. A pesar de esta convergencia de opiniones, los intentos de su consagración se han plasmado en múltiples procesos con exiguos niveles de resultados concretos, y la UNASUR no parece ser la excepción.

Palabras Clave: integración regional
América del Sur - UNASUR

Abstract

South American countries proclaim that they are convinced of the necessity to integrate and complement themselves in a political, economic, social and cultural regional bloc, in harmony with nature. Despite this convergence of opinions, the concrete attempts have only result in multiple but weak processes and UNASUR seems not to be an exception.

Key words: regional integration - South America - UNASUR

Introducción

Entre los Estados sudamericanos existe un categórico consenso, al menos en el plano discursivo, acerca de que todos ellos se necesitan y requieren complementarse en un solo bloque político, económico, social, cultural y en armonía con la naturaleza a nivel regional. Así quedó plasmado en el Documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión (2005)¹, **Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur hacia la Unión Sudamericana de Naciones:**

“En un período de reafirmación del Estado Nacional, la integración regional surge como un elemento indispensable de realización de nuestros proyectos nacionales de desarrollo...”

Sin embargo, a pesar de tan contundente convergencia de opiniones acerca de la necesidad de la integración de América Latina, los intentos de su consagración se han plasmado en múltiples procesos con exiguos niveles de resultados concretos. La ALALC, la ALADI, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el ALBA y hasta el propio MERCOSUR, son ejemplo de ello.

A pesar de esto, América del Sur se encuentra inmersa en un nuevo esfuerzo de integración cuya idea surge en el año 2004 con la Declaración de Cuzco y continúa con el trabajo de los Jefes de Estado en Brasilia en 2005, en Cochabamba en 2006, en Isla Margarita en 2007 y nuevamente en Brasilia en 2008, cuando se produce la firma del Tratado constitutivo de la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR).

La pregunta que nos mueve a las reflexiones que siguen es sobre el grado de eficacia que este nuevo proceso habrá de alcanzar de acuerdo a las experiencias que se transitan en la actualidad. En este sentido, el análisis de la estructura con la que tendrá que manejarse la UNASUR parece apor-

tar elementos suficientes para esta evaluación.

Es así que nos proponemos llevar a cabo un somero estudio que nos permitirá establecer las similitudes y las posibles diferencias entre el esquema institucional de la UNASUR y los procesos hasta ahora conocidos en la región con especial énfasis en el MERCOSUR por ser considerado, por la doctrina en general, como el de mayor alcance logrado en la región.

Consideraciones acerca de la estructura institucional de la UNASUR

La construcción de la estructura institucional de la UNASUR no fue un terreno fácil y sin discusiones a transitar. En efecto, los debates giraron alrededor de dos cuestiones que consideramos fundamentales: una estuvo relacionada con el papel que debían jugar en este nuevo esquema la CAN y el MERCOSUR. La otra estuvo vinculada a la característica que debían adoptar sus órganos respecto a la supranacionalidad o la intergubernamentalidad, modalidad asumida por los procesos de integración latinoamericanos hasta el momento.

Respecto de la primera cuestión, algunos sostenían que la UNASUR no podía o no debía ser otra cosa que un MERCOSUR ampliado. Otros, en cambio, afirmaron que ni la CAN ni el MERCOSUR podían ser la base de la construcción de algo diferente y de mayor escala como la Unión Suramericana y por lo tanto, afirmaban que la CAN y el MERCOSUR debían desaparecer para que pudiera crearse con éxito el proceso Suramericano. La idea que se sustanció en definitiva fue una de consenso: la de aprovechar los logros y avances de los mecanismos ya existentes y, crear mecanismos de confluencia en donde ello sea posible².

*Licenciada en Ciencia Política; Magister en Integración y Cooperación Internacional; Docente de Derecho Internacional Público (Universidad Nacional de Rosario)

1. Esta Comisión de reflexión fue creada en una reunión extraordinaria de los Presidentes suramericanos realizada en diciembre del 2005, en Montevideo, y el Documento final que produjo fue presentado a la II Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones a fines del 2006, en Cochabamba.

2. Cardona Cardona, Diego; “El ABC de UNASUR: doce preguntas y respuestas”; Revista de la Integración, Secretaría General de la Comunidad Andina, Julio 2008, N° 2, pág.19 a 30



“La UNASUR”

La segunda cuestión acerca de la posibilidad de incorporar el concepto de la supranacionalidad en este proceso fue de tal magnitud que culminó en la renuncia de quien había sido designado como Secretario General de la UNASUR, Rodrigo Borja.

En efecto, el ex Presidente de Ecuador ocupaba el cargo desde 2007 y elaboró una propuesta de Tratado Constitutivo de UNASUR en la que planteaba que “la autoridad y competencias de UNASUR están dadas por la voluntad soberana de los Estados Miembros que, a cambio de las ventajas económicas, políticas y geopolíticas que la supeditación a un orden comunitario les puede ofrecer, **acuerdan autolimitar algunas de sus potestades soberanas y formar la Unión con órganos comunitarios de decisión y acción multinacionales**”³. Claramente sostenía la necesidad de incorporar el atributo de la supranacionalidad para los órganos de la UNASUR.



Asimismo, comentó Borja que el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, cree que la unificación de las entidades de integración “*debe hacerse posteriormente, en el camino. Yo pienso que esa decisión debe tomarse ahora*”⁴. Se refería a la oportunidad de hacer converger al MERCOSUR y a la CAN en este nuevo esquema. Además, en oportunidad de efectuar su renuncia manifestó: “*Yo creo que el proceso de integración puede derivar simplemente en la vieja retórica que ha envuelto largamente a nuestros procesos integracionistas*”⁵.

Sin duda, Borja estaba respondiendo a la pregunta que nos hacíamos inicialmente respecto del grado de eficacia que este proceso habrá de tener, desde una visión no del todo optimista y

muy probablemente realista. Si el interés de los Estados consiste auténticamente en lograr un esquema de integración realmente eficiente, es decir lograr resultados diferentes a los que hasta ahora se han conseguido, deberían implementar acciones y herramientas diferentes a las utilizadas hasta el momento.

En este sentido, la UNASUR pretende lograr unos objetivos sumamente ambiciosos como: “*el fortalecimiento del diálogo político entre los Estados Miembros*”, o “*el desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza*” e incluso “*la integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados Miembros*”, utilizando una estructura institucional abultada, pero que no innova en nada respecto de las conocidas en el MERCOSUR o en la CAN.

En efecto, según el Tratado Constitutivo de la UNASUR en su artículo 4º, los órganos de UNASUR son:

1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
3. El Consejo de Delegadas y Delegados;
4. La Secretaría General.

Pero además, el artículo 5º habilita a la creación de otros órganos permanentes o temporales⁶. Asimismo, debe tenerse presente que la capacidad decisoria dentro de este esquema de integración es muy limitada y sin duda será muy lenta, ya que se aplica la más estricta intergubernamentalidad dentro de una Unión que aglutina a doce Estados Miembros.

En general, los procesos de integración en la región han demostrado tener una amplia capacidad de creación de instituciones que en muchos casos exceden sus necesidades operativas provocando un uso inadecuado de ellas.

Así, la UNASUR contempla además de los órganos mencionados, la conformación de un Par-

lamento Suramericano con sede en la ciudad de Cochabamba. Como es sabido, el MERCOSUR tiene creado su Parlamento y si se analiza su Protocolo constitutivo, puede observarse que prácticamente carece de facultades decisorias y sus competencias y funciones no superan en mucho a las que tenía su antecesora, la Comisión Parlamentaria Conjunta. Además, la puesta en marcha de la elección directa de sus parlamentarios, aspecto que resulta lo más atractivo y novedoso de su implementación, está muy atrasada respecto de los plazos previstos.

El problema de la incorporación de las normas al ordenamiento interno de los Estados

En la creación de un esquema de integración internacional, la decisión acerca de la adopción de la supranacionalidad o de la intergubernamentalidad no implica únicamente que las decisiones dentro de sus órganos se vayan a adoptar o por mayorías determinadas o por consenso respectivamente.

La supranacionalidad, al menos en los términos de la Unión Europea - único ámbito en el que rige estrictamente -, involucra además la forma en que el derecho derivado se aplica al interior de los Estados. Esto significa que las normas emanadas de los órganos de la integración se aplican de manera directa e inmediata sin necesidad de que cada uno de los Estados lleve a cabo un proceso de internalización. Claro está que cada uno de ellos debe adecuar sus disposiciones constitucionales para adaptarlas a ese esquema de integración.

Pero en esto radica la principal fuente de ineficacia de los procesos de integración en América Latina y específicamente del MERCOSUR: gran parte de su normativa no llega a ser aplicada al interior de los Estados⁷. En rigor de verdad, si las

3. Solón, Pablo, “Reflexiones a mano alzada sobre el Tratado de UNASUR”, *Revista de la Integración*, Secretaría General de la Comunidad Andina; Julio 2008 N° 2; pág. 12 a 19. La negrita es nuestra.

4. Disponible al 29/10/11 en: http://www.soitu.es/soitu/2008/01/02/info/1199286770_103677.html

5. Estas reflexiones fueron tomadas de un video disponible al 29/10/11 en: www.youtube.com/watch?v=PuEMcfXUHis

6. Artículo 5º del Tratado Constitutivo de la UNASUR: Podrán convocarse y conformarse reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales que se requieran, de naturaleza permanente o temporal, para dar cumplimiento a los mandatos y recomendaciones de los órganos competentes. Estas instancias rendirán cuenta del desempeño de sus cometidos a través del Consejo de Delegadas y Delegados, que lo elevará al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, según corresponda.

7. Los datos aportados por un excelente informe de la Secretaría del MERCOSUR en el año 2004, Un foco para el MERCOSUR (pág. 33), disponible en: <http://www.neti-coop.org.uy/IMG/pdf/dc0369.pdf> resultaban, en este sentido, alarmantes. Carecemos de datos más actualizados, pero nada indica que la situación haya mejorado.



normas emanadas de los órganos de un proceso de integración no se integran al cuerpo jurídico de los Estados Partes y cobran vigencia en estos ámbitos, el proceso de integración en sí mismo resulta bastante ineficiente.

De este modo, el Protocolo Constitutivo de la UNASUR no refleja que esta experiencia obtenida de los procesos en marcha haya sido tomada en cuenta. Por el contrario, los niveles de laxitud en este sentido parecen haberse incrementado.

Mientras que en los Tratados Constitutivos del MERCOSUR el tema de la incorporación de las normas aparece tratado con cierta relevancia, en el de la UNASUR, el tema no parece revestir demasiada importancia. Veamos esto con más detalle a continuación.

El Tratado de Asunción (TA) estipula en su artículo 1, que es donde se enumeran los propósitos, principios e instrumentos que dan sustento al MERCOSUR, “el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración”. Hay una referencia explícita a la necesidad de la adecuación legislativa.

Además, el Protocolo de Ouro Preto (POP) en 1994, le asigna a la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR, un rol destacado en el proceso de internalización de la normativa comunitaria, si bien carece de capacidad decisoria. Dice textualmente “procurará acelerar los procedimientos internos correspondientes en los Estados Partes para la pronta entrada en vigor de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR”.

Asimismo, el tema de la internalización de la normativa comunitaria es tratado en profundidad por el POP en dos capítulos, el IV y el V. Así, se establece taxativamente en el artículo 38 que “los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar, en sus respectivos territorios, el cumplimiento de las normas emanadas de los órganos MERCOSUR”, las cuales, de acuerdo al artículo 42 del POP “tendrán carácter obligatorio y, cuando sea necesario, deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos por la legislación de cada país”.

Para ello, el POP prevé un procedimiento de-

terminado en el artículo 40 compuesto por tres pasos consecutivos. El primero establece que “una vez aprobada la norma, los Estados Partes, adoptarán las medidas necesarias para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional y comunicarán las mismas a la Secretaría Administrativa del MECOSUR”; el segundo regula que “cuando todos los Estados partes hubieren informado la incorporación a sus respectivos ordenamientos jurídicos internos, la Secretaría Administrativa del MERCOSUR comunicará el hecho a cada Estado Parte”; y finaliza el procedimiento con el tercer paso que determina que “las normas entrarán en vigor simultáneamente en los Estados Partes 30 días después de la fecha de comunicación efectuada por la Secretaría Administrativa del MERCOSUR”.

Está claro entonces que en ningún caso la normativa del MERCOSUR - salvo aquella que hace referencia al propio funcionamiento de sus órganos - es de aplicación directa en los Estados Partes, y requiere, necesariamente, la internalización de éstos por parte de las instituciones correspondientes. Pero este aspecto ha sido tenido en cuenta por los Tratados constitutivos y luego trabajado por sus órganos en el ámbito del MER-

COSUR y a pesar de ello sin mayores resultados.

En el caso del Tratado de la UNASUR, el tratamiento de un tema tan significativo, tan estudiado y problematizado por la doctrina en el ámbito del Derecho de la Integración, es escuetamente tratado.

Así, el artículo 12 de este tratado se titula Aprobación de la normativa y comienza diciendo: “Toda la normativa de UNASUR se adoptará por consenso”. Y el mismo artículo 12, *in fine*, dice:

“Los actos normativos emanados de los órganos de UNASUR, serán obligatorios para los Estados Miembros una vez que hayan sido incorporados en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, de acuerdo a sus respectivos procedimientos internos.”

Esto deja claramente explicitado su carácter intergubernamental y parece, aunque nada dice al respecto, dejar librado a un desarrollo normativo posterior la forma en que la normativa se hará efectiva.

Sin embargo, resulta interesante destacar que la UNASUR, en su Tratado constitutivo, abre la puerta a lo que podría considerarse una UNASUR



8. Con todo, “los órganos del MERCOSUR han emitido normativa al respecto. El GMC por Resolución GMC N° 22/98 y el CMC por Decisión CMC N° 3/99, solicitaron a la CPCM que arbitre los medios para que los Poderes Legislativos de los Estados Partes den consideración prioritaria a los proyectos en trámites parlamentarios de normativa MERCOSUR. En este sentido, y si bien es positiva este tipo de iniciativas, no se garantiza un gran cambio debido a lo que ya se señalara con respecto a la diferencia de competencias entre los Poderes Legislativos de los diferentes Estados Partes.” Rivas, Eduardo, Adopción e internalización de la normativa comunitaria en el seno del MERCOSUR. Un repaso histórico, Centro Argentino de Estudios Internacionales. Disponible al 29/10/2011 en: <http://www.caei.com.ar/es/programas/integracion/15.pdf>



a dos velocidades. En su artículo 13, establece, por una parte, que “Uno o más Estados Miembros podrán someter a consideración del Consejo de Delegadas y Delegados una propuesta de adopción de políticas, creación de instituciones, organizaciones o programas comunes para ser adoptados de manera consensuada...” y más abajo establece también que “Aprobada una propuesta por la instancia máxima de UNASUR, tres o más Estados Miembros podrán iniciar su desarrollo, siempre y cuando se asegure, tanto la posibilidad de incorporación de otros Estados Miembros, como la información periódica de su avance al Consejo de Delegadas y Delegados”.

Es así que un grupo de Estados pertenecientes a la UNASUR podrá proponer una política determinada que una vez aprobada por el consenso de los integrantes del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno - instancia máxima de UNASUR - quedarán habilitados para su desarrollo siempre que a tal política puedan adherir con posterioridad otros miembros de la UNASUR.

Del mismo modo en que los Estados pueden desarrollar una política particular aprobada por consenso, también pueden exceptuarse de aplicar total o parcialmente una política aprobada. Esto está contemplado en el mismo artículo 13 que establece:

“Cualquier Estado Miembro podrá eximirse de aplicar total o parcialmente una política aprobada, sea por tiempo definido o indefinido, sin que ello impida su posterior incorporación total o parcial a la misma. En el caso de las instituciones, organizaciones o programas que se creen, cualquiera de los Estados Miembros podrá participar como observador o eximirse total o parcialmente de participar por tiempo definido o indefinido.”

De modo que, como puede observarse, la UNASUR provee un marco para la formación de sub espacios. Esto no es del todo novedoso porque ALADI también permitía esta creación y, como es sabido, es así precisamente como se conforma el propio MERCOSUR. Podría pensarse en este caso que la UNASUR tiende a la conformación de otros espacios ajenos a la materia estrictamente económica, que atiendan temáticas sociales, culturales, defensivas entre otros aspectos.



A modo de conclusión

El formato otorgado al proceso de integración que constituye la UNASUR no difiere en mucho respecto del de otros procesos de integración que se vienen ensayando en el ámbito de América Latina con muy escasos niveles de éxito.

La excusa de que se trata de procesos jóvenes ya no es válida. América Latina viene intentando integrarse desde la década del sesenta con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) cuyo fracaso fue reconocido por sus propios actores.

Es hora de que nuestros países comiencen a capitalizar, en el desarrollo de la experiencia, algunas lecciones aprendidas y asuman compromisos cuando estén verdaderamente dispuestos a cumplirlos para evitar el desgaste de las instituciones y la incredulidad de los ciudadanos que tanto daño provocan a la legitimidad del sistema democrático.

La adopción de la forma intergubernamental para sus órganos y la falta de preocupación acerca de la efectividad del derecho derivado de la UNASUR nos permiten pensar que en realidad se trata de construir un foro político de discusión más que un verdadero proceso de integración.

Ahora bien, si lo que se pretende es crear un foro de discusión política entre los Estados, renovado y distinto del que fue el Grupo de Río, lo que deberíamos hacer los latinoamericanos es sincerarnos, hacer un planteo maduro de objetivos realistas, reconocer que las asimetrías son muy profundas y que no nos permiten lograr niveles elevados de integración y trabajar sobre ello desde la verdad. De lo contrario, lo único que logramos es el descrédito de las instituciones, la incredulidad de nuestros pueblos y, quizá lo que más nos perjudica, la falta de confianza de aquellas entidades extranjeras de las necesitamos para nuestro crecimiento económico.



“La cooperación Sur-Sur de Argentina. El caso de cooperación técnica hacia Haití en el sector alimentario”



Artículo

por **Lic. Cynthia Cabrol***

Resumen

En este artículo analizaré a la Cooperación Sur-Sur (CSS) como una modalidad específica del sistema internacional de cooperación. En esta línea, intentaré destacar que ante el descenso en los niveles de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) hacia América Latina, los países latinoamericanos - considerados como Países de Renta Media (PRM) - han potenciado sus acciones de CSS hacia países de igual o menor nivel de desarrollo relativo con el objetivo de compartir experiencias de políticas públicas exitosas para mejorar la calidad de vida de la población.

Además, indagaré acerca de las acciones de CSS de la República Argentina implementadas a través del Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FOAR), en países latinoamericanos y africanos. Finalmente, analizaré la cooperación técnica en el sector agroalimentario con Haití - único País de Renta Baja (PRB) de América Latina - a través de la implementación del Programa Pro-Huerta.

Palabras Clave: Cooperación Sur-Sur, Países de Renta Media, Fondo Argentino de Cooperación Horizontal, cooperación técnica, Haití, sector agroalimentario, Programa Pro-Huerta.

Abstract

In this article I will analyze the South-South Cooperation (SSC) like a specific modality of the international system of cooperation. I will try to point that latinoamerican countries - considered as Middle Income Countries (MIC) - have enhanced SSC actions towards countries of equal or lower level of development because of the reduction of Official Development Assistance (ODA) to Latin America. This was in order to share experiences of successful public policies to improve citizens quality of life.

I will also inquire about Argentina's SSC actions implemented through Argentine Found for Horizontal Cooperation in Latin-American and

African countries. Finally, I will analyze technical cooperation in agri-food sector with Haiti - the only Low Income Country (LIC) in Latin America -, through implementation of the Pro-Huerta Program.

complement themselves in a political, economic, social and cultural regional bloc, in harmony with nature. Despite this convergence of opinions, the concrete attempts have only result in multiple but weak processes and UNASUR seems not to be an exception.

Key words: South-south cooperation, Middle Income Countries, Argentine Fund Horizontal Cooperation, technical cooperation, Haiti, agri-food sector, Pro-Huerta Program

Introducción

En un contexto en el cual la Cooperación Sur-Sur (CSS) se torna en una herramienta cada vez más utilizada por los países en desarrollo para compartir experiencias de políticas públicas exitosas para mejorar la calidad de vida de la población, se abordarán en este trabajo las principales características de esta modalidad específica de cooperación, su evolución histórica y sus potencialidades y desafíos, en un mundo cada vez más interdependiente en problemas y soluciones que implican las respuestas necesarias a las principales necesidades de las sociedades.

Asimismo se analizará la condición de Países de Renta Media (PRM), característica de los países de América Latina y el Caribe, destacando cómo afecta la disminución de los niveles de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), tanto hacia el interior de estos países como hacia el exterior de los mismos.

Dentro de la condición de Argentina como PRM, se indagará su consideración acerca de la CSS y, principalmente, la cooperación técnica que el país ofrece a países en desarrollo a través de la transferencia de conocimientos y tecnologías para poder alcanzar metas consensuadas de

desarrollo. Particularmente se analizará la cooperación técnica de Argentina hacia Haití en el marco del Programa Pro-Huerta, como una herramienta indispensable para colaborar con la nación más pobre de América Latina en su principal desafío de finalizar con el flagelo de la pobreza extrema que afecta a millones de haitianos.

1. La Cooperación Sur-Sur

La Cooperación Internacional puede ser entendida como la “la relación que se establece entre dos o más países, organismos u organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas” (Correa, 2008: 20). Dentro del sistema internacional de cooperación existen diferentes modalidades de cooperación entre las que se pueden mencionar: Norte-Sur - abarca las cuantías de la AOD que los países desarrollados aportan como porcentaje de su producto bruto hacia países de menor desarrollo -, Sur-Sur - cooperación otorgada por países en desarrollo a otros de menor desarrollo relativo - y Triangular - se da por la conjunción entre una fuente tradicional de cooperación -países u organismos internacionales-, un país de renta media que brinda cooperación horizontal y un tercer país de menor desarrollo que recibe la cooperación. A su vez, dentro de las mismas pueden darse distintos tipos de cooperación: financiera -transferencia de recursos líquidos -, técnica - transmisión de conocimientos técnicos -, científico-tecnológica - actividades de investigación conjuntas -, descentralizada - llevada a cabo por actores subestatales, principalmente por gobiernos locales y asociaciones de la sociedad civil -, auspicios académicos - becas de especialización -, entre otras.

La CSS es una modalidad específica del sistema internacional de cooperación, que se lleva a cabo entre países en desarrollo, y es definida por la Organización de las Na-

*Licenciada en Relaciones Internacionales (Pontificia Universidad Católica Argentina, Paraná); Maestranda en Integración y Cooperación Internacional (Universidad Nacional de Rosario).



“La cooperación Sur-Sur de Argentina. El caso de cooperación técnica hacia Haití en el sector alimentario”

ciones Unidas (ONU) como “la interacción entre dos o más países en desarrollo que intentan lograr sus objetivos de desarrollo individuales o colectivos mediante intercambio de conocimientos, aptitudes, recursos y conocimientos técnicos”.¹

Como sostiene Gladys Lechini, el Sur “comprende a un grupo de países periféricos o en desarrollo, que comparten similares situaciones de vulnerabilidad y desafíos, pero que en función de sus particulares realidades no pueden ser considerados un grupo homogéneo” (Lechini, 2009:97).

Los primeros indicios de la CSS aparecen a principios de los años cincuenta, cuando los países descolonizados convocaron a una conferencia en el año 1955 con el objetivo de adoptar posturas comunes frente a las políticas y mecanismos de división del mundo en dos esferas de influencia según los intereses de las superpotencias, Estados Unidos de América y la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Convencidos de la necesidad de aunar sus voces en virtud de las necesidades y situaciones similares por la que atravesaban estos “nuevos” países, los líderes políticos se reunieron en la Conferencia de Bandung en el año 1955 y adoptaron posturas propias en las temáticas más acuciantes de entonces: condenaron al colonialismo de las potencias imperiales y adoptaron posturas de “no alineamiento” con las superpotencias, al mismo tiempo que reivindicaban la independencia de los Estados.

En la década siguiente continuó el activismo de los países del Sur a través de la constitución del Movimiento de Países No Alineados (NOAL) en el año 1961 y del Grupo de los 77 (G77) en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en el año 1964. Una década más tarde, en 1974, se aprobó en el seno de la Asamblea General de la ONU la Declaración de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) y la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Estos logros hacían pensar que las relaciones estrechas entre los países del Sur para obtener mayores beneficios en conjunto del sistema internacional seguirían profundizándose. Sin embargo, durante la década de 1980, los países del Sur, y fundamentalmente los de América Latina, se vieron fuertemente perjudicados por los problemas y las consecuencias del elevado endeuda-

miento externo al que se habían sometido en la década anterior. Durante los años noventas, en la mayoría de los países en desarrollo se aplicaron políticas neoliberales que prometían sacar a la región de la crisis. Pero el paso del tiempo demostró que los resultados no habían sido los esperados, y el Estado que antes había sido el origen de todos los problemas, debía ahora convertirse en el mecanismo para sacar a la población de una de las peores crisis por la que se había atravesado. Estos países se ven hoy día ante el desafío de encontrar nuevos canales que le permitan superar los efectos de las políticas antes aplicadas (Lechini, 2009).

A pesar de los primeros indicios de CSS que pueden encontrarse en la Conferencia de Bandung de 1955, es hacia finales de la década de 1970 cuando alcanza un mayor dinamismo. La misma se ha desarrollado en diferentes ámbitos, siendo los más sobresalientes: la cooperación macroeconómica, el financiamiento para el desarrollo y la cooperación técnica. En el marco de este último tipo de cooperación, los países en desarrollo se han vinculado a través de acuerdos de Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD) y acuerdos de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), siendo estos últimos los que han alcanzado mayor notabilidad, al punto de que en el año 1978, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en desarrollo, se adoptó el *Plan de Acción de Buenos Aires* de 1978, para promover la cooperación entre los países del sur; y más tarde, en 1996, de la mano del Comité de Alto Nivel para la CTPD de las Naciones Unidas, se estableció el documento *Nuevas Orientaciones* para la CTPD (Alonso, 2009).

Es interesante destacar que desde sus orígenes, la CTPD no buscó instituirse como una manera de cooperar antagónica a la Cooperación Norte-Sur (CNS), habida cuenta de la necesidad de esta última para potenciar el desarrollo de las capacidades técnicas de los países del Sur. “Los objetivos básicos de la CTPD, entre otros, se centran en fomentar la capacidad de los países en desarrollo para valerse de medios propios para encontrar soluciones a los problemas de desarrollo en consonancia con sus propios valores y necesidades especiales; fortalecer su capacidad para identificar y analizar colectivamente sus problemas y para formular las estrategias necesarias

para dirigir sus relaciones económicas internacionales; fortalecer la capacidad técnica existente promoviendo la transferencia de tecnología apropiada; aumentar y perfeccionar las comunicaciones para que llevaran a un acceso mayor a los conocimientos y experiencias disponibles, así como a la creación de nuevos conocimientos para enfrentarse con los problemas del desarrollo; perfeccionar la capacidad para absorber y adaptar la tecnología para sus necesidades específicas; reconocer y solucionar los problemas y necesidades de los países menos adelantados, sin litoral, insulares y más seriamente afectados” (Levi, 2007: 88).

La CSS presenta características propias que la diferencian de la tradicional CNS, entre las que se pueden mencionar: *mayor flexibilidad* respecto de la CNS, debido a que tiene en cuenta las necesidades del país receptor; *gran flexibilidad y grado de adaptación* a los contextos locales de los países receptores; consideración como “*pares*” a los países en la relación, teniendo en cuenta que donante y receptor adquieren ventajas en el proceso; *bajo nivel de condicionalidad* de la ayuda, ya que es el país receptor el que define sus estrategias y mecanismos de acción para lograr sus objetivos propuestos; *costo económico reducido* debido a la utilización intensiva de recursos humanos calificados a través de experiencias de cooperación técnica; *impacto directo y rápido* de los procesos en los grupos meta; y *respeto de la soberanía* del país receptor de la cooperación (Lengyel, Thury Cornejo y Malacalza, 2009). A su vez, “las principales potencialidades de la cooperación horizontal aparecen asociadas a su mayor capacidad para generar un adecuado sentimiento de apropiación por parte del receptor; al impulso de actividades de “doble dividendo”, en el donante y en el receptor, al estimular las capacidades técnicas e institucionales de ambos; y a la mayor cercanía de las condiciones respectivas, lo que puede mejorar los niveles de eficacia de la ayuda” (Alonso, 2009:134). Como otros elementos positivos que caracterizan a la CSS, se puede decir que, a diferencia de la CNS, “responde a otras motivaciones: las afinidades culturales, sociales, económicas y políticas, la solidaridad y las oportunidades ofrecidas por el trueque y la experimentación” (Hirst, 2010: 31), al tiempo que “supone un mayor y mejor esfuerzo de los países del Sur para asumir sus propias tareas a favor de un desarrollo compartido” (Sotillo, 2010: 14).

1. Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, Informe sobre la aplicación de la CSS – [DP/2004/26], citado en Surasky (2009), sin número de página



“La cooperación Sur-Sur de Argentina. El caso de cooperación técnica hacia Haití en el sector alimentario”

En esta misma línea, Julia Levi plantea que la CSS “promueve el desarrollo de las capacidades de los países que brindan cooperación, al desarrollar recursos humanos e instituciones más competentes en el terreno internacional, al mismo tiempo que aporta al desarrollo de las capacidades internas de los países receptores, colaborando en la solución de sus propios problemas” (Levi, 2007: 89).

Además, se puede sumar a estas características de la actual CSS, la voluntad política y predisposición de los gobiernos de los países en desarrollo a llevar a cabo experiencias de esta modalidad de cooperación y la existencia de experiencias exitosas en gestión de políticas públicas en algunos países que permiten transferir conocimientos y capacidades a otros países con problemáticas similares con la consecuente capacidad de adaptación a los contextos específicos.

Sin dudas que la CSS, y su modalidad específica de transferencia de técnicas y recursos entre países en desarrollo para fomentar el desarrollo de sus pares de menor desarrollo relativo, no pasó desapercibida ante los ojos de las principales organizaciones internacionales de cooperación. Así, existe dentro de la estructura orgánica de la ONU un órgano subsidiario de la Asamblea General que se ocupa de todos los aspectos vinculados al desarrollo y seguimiento de la CSS: el Comité de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur. En el marco del mismo, se estableció en el año 1978 la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur, coordinada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas del año 2000 se adoptaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)², cuyas metas específicas son las que guían la agenda internacional en materia de desarrollo con la búsqueda de la reducción de la pobreza. Luego de la definición de los mismos, y del compromiso de los países de mayor desarrollo relativo de elevar el porcentaje de AOD a un 0,7%³ de su producto bruto, hizo que el principal destino de la AOD sean los países de ingresos bajos - en su mayoría localizados en el continente africano -, y como

consecuencia disminuyeron los flujos hacia los PRM.

El Banco Mundial utiliza el criterio del producto bruto per cápita para clasificar a los países en: Países de Renta Alta, Países de Renta Media (Alta y Baja) y Países de Renta Baja. A su vez, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE emplea un criterio similar, subdividiendo la categoría de Países de Renta Media en Países de Renta Media Baja, con un producto per cápita entre 746 y 2.945 dólares y Países de Renta Media Alta, con un producto per cápita entre 2976 y 9.205 dólares. “El origen de la clasificación se inscribe en la distinción que hace el Banco Mundial con relación a las condiciones para acceder a los créditos. Los de menores ingresos tienen intereses, garantías y plazos blandos y los de ingresos medios están muy cerca de las condiciones de mercado” (Freddolino, 2007: 96).

La mayoría de los países de América Latina son considerados PRM, salvo Haití que es un PRB. Como se puede apreciar en el *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010* (SEGIB, 2010), a pesar de las marcadas asimetrías que existen fronteras adentro de los países latinoamericanos y de las desigualdades que golpean a la mayoría de sus sociedades, los flujos de AOD orientados hacia la región se han visto disminuidos. En el año 2008, los países de América Latina y el Caribe recibieron el 7,2 % de los flujos de AOD, mientras que los países africanos y asiáticos en su conjunto fueron receptores del 68,5 %. Más grave aún es la tendencia decreciente de la cuantía de AOD que se estima para los próximos años, producto principalmente de la crisis que golpea a los principales donantes, y que se traduce en una retracción de la actividad económica y un notable deterioro de las finanzas públicas.

Sin embargo, producto de la reducción de los niveles de AOD hacia la región, los países latinoamericanos han reforzado sus vínculos a través del fomento de las acciones de CSS para poner en práctica mecanismos tendientes a aliviar las desigualdades sociales y potenciar los procesos de desarrollo. Si bien aún no existen sistematizaciones generales de los montos de la CSS

entre países latinoamericanos, existe una clara tendencia al incremento de las vinculaciones entre los mismos por esta vía para poder compartir experiencias exitosas de desarrollo.

2. La Cooperación Sur-Sur en la República Argentina

Durante la década de 1990 Argentina no era un país que calificaba como receptor de cooperación internacional debido al producto bruto per cápita de entonces. Pero las consecuencias para la sociedad de la crisis de diciembre de 2001 demostraron la necesidad de contar con fuentes de financiamiento externas para superar los efectos socioeconómicos devastadores. “Las consecuencias de la crisis del 2001 hicieron que Argentina, en proceso de “graduación” ante el PNUD, lo que implicaba la salida de la lista de país destino de cooperación internacional, volviera a tener un lugar entre aquellos, aunque no se le haya considerado *país prioritario* para la misma” (Surasky, 2010b: 44). Es así que en el año 2002 nuestro país volvió a calificar como país receptor de cooperación.

Argentina es considerada un PRM de acuerdo a su producto bruto per cápita. Como tal no es ajeno a lo que acontece en otros PRM: existencia de altos índices de vulnerabilidad social y precariedad en las condiciones de trabajo, vivienda, educación y salud. Entonces se evidencia que nuestro país presenta una condición de dualidad en el sistema internacional de cooperación: es donante de cooperación a través FOAR, y receptor, principalmente de los desembolsos de AOD de los países desarrollados.

La cooperación internacional de Argentina - en condición de donante y receptor - es administrada por la Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN) que opera dentro de la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación (MREICIC).

La orientación y ejecución de la cooperación técnica de nuestro país, acompañando los lineamientos de la política exterior, es llevada a

2. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fueron establecidos en el año 2000 en el seno de la ONU, cuya fecha de cumplimiento ha sido acordada en el año 2015. A su vez, para cada objetivo se han establecido las metas a lograr y los indicadores específicos que permiten observar su evolución. Los ODM son 8: erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer; reducir la mortalidad de los niños menores a 5 años; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una alianza mundial para el desarrollo, <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>, Última consulta: 24 de septiembre de 2011

3. Cabe aclarar que todavía no se ha alcanzado la meta del 0,7 % del PBI de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como aporte en concepto de AOD. El promedio general se ubica en el orden del 0,3 %. Solamente Dinamarca, Noruega, Suecia y Finlandia han cumplido la meta de aportar el 0,7 % del PBI en AOD.



“La cooperación Sur-Sur de Argentina. El caso de cooperación técnica hacia Haití en el sector alimentario”

cabo por la DGCIN, a través de la Dirección de Cooperación Multilateral - se ocupa de los vínculos con los organismos internacionales - y la Dirección de Cooperación Bilateral - gestiona la cooperación de Argentina con otros Estados. Al mismo tiempo que avanza las modalidades de cooperación, dentro del área nacional encargada de la misma se atienden los aspectos vinculados a la ejecución y el seguimiento de programas y acciones de CSS y Triangular, como así también la administración de la Cooperación Descentralizada y Universitaria a través del Programa Federal. Por otro lado, y para gestionar los programas de cooperación en los que nuestro país es donante de cooperación horizontal, la Dirección cuenta con la Unidad de Coordinación del Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FOAR).

2.1. El fondo argentino de cooperación horizontal (FOAR)

Las acciones de cooperación horizontal llevadas a cabo por Argentina en su calidad de donante, son administradas y ejecutadas a través del Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FOAR). Este fondo fue creado en el año 1992 y con el paso del tiempo se ha convertido en el mecanismo principal de gestión de la cooperación con países en desarrollo y de los acuerdos de Cooperación Triangular. En palabras de la Embajadora Julia Levi: Dentro del marco del FOAR se llevan a cabo diferentes actividades destinadas a aprovechar las ventajas de la CSS y propiciar el desarrollo de los países solicitantes de cooperación: envío de expertos argentinos a países solicitantes de cooperación para colaborar con el personal local; recepción de técnicos de terceros países para su capacitación y realización de prácticas de organizaciones argentinas; realización de seminarios en temas específicos a realizarse en el territorio de los países solicitantes. (Surasky, 2010b: 49).

Las problemáticas que abarcan los proyectos gestionados a través del FOAR se relacionan con la promoción de los Derechos Humanos, el Desarrollo Sustentable y la Administración y gobernabilidad en los países demandantes de cooperación.

El ámbito geográfico de actuación es princi-

palmente América Latina y el Caribe. En el período de tiempo comprendido entre los años 2000-2009, se han desarrollado proyectos en Bolivia, Paraguay, Trinidad y Tobago, Costa Rica, El Salvador, Brasil, Cuba, Ecuador, Nicaragua, Honduras, Panamá, Guatemala, Perú, México, Colombia y Haití. Asimismo, durante los últimos años han comenzado a ejecutarse proyectos y acciones en países africanos. Los mismos han pertenecido a distintos campos de acción, destacándose la producción agropecuaria, seguridad alimentaria, salud pública, educación, turismo, gobernabilidad, derechos humanos, entre otros.

2.2. La cooperación argentina con Haití a través del Programa Pro-Huerta

Haití, el primer país independiente de América Central y el Caribe, es hoy el Estado más pobre y con la mayor desigualdad social del continente. De ser una de las economías más pujantes en el siglo XIX, se encuentra actualmente inmerso en una profunda crisis económica, social y política, principalmente a partir del año 2004 tras la destitución del presidente Jean-Bertrand Aristide, hecho que motivó la intervención de la ONU a través de la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización en Haití (MINUSTAH). Transcurridos cuatro años, y con la colaboración de esta Misión, se llevaron a cabo elecciones en Haití, resultando electo como presidente René Preval en el año 2008. Pero dos años más tarde, un fuerte terremoto sumiría aún más al país en una profunda crisis.

Según destacan López Acotto y Villapando (2008), Haití presenta una economía subdesarrollada, donde la agricultura es la actividad económica de mayor extensión en el territorio haitiano. El Producto Bruto anual de Haití es cercano a los 4.500 millones de dólares (es importante destacar que el 15 % del mismo corresponde a montos provenientes de la AOD). La población haitiana, cercana a los 8 millones de habitantes, está muy empobrecida y presenta la esperanza de vida más baja de todo el continente (57 años): cerca del 71 % de la población se encuentra en situación de pobreza y cerca del 55 % se halla en condición de indigencia. El Producto Bruto per cápita en Haití es apenas de 500 dólares al año. A esta situación socioeconómica muy precaria hay que adicionarle la frágil situación político-institucional que golpea al Estado haitiano.

Ante este cuadro de situación previamente des-



cripto, es de vital importancia la ayuda hacia Haití para mejorar las condiciones de vida de su población, pero no la ayuda entendida como mera asistencia y sujeta a duras condicionalidades, sino la ayuda comprendida como un mecanismo de definición conjunta entre Haití y los donantes de las principales estrategias de desarrollo. A partir del año 2004, producto de las circunstancias políticas por las que atravesaba el país, y como el mismo carecía de un sistema institucional que permitiese coordinar la ayuda internacional que llegaba a la isla, se llevaron a cabo una serie de Conferencias Internacionales de Donantes para establecer mecanismos tendientes a dicho fin: Washington (2004), Guayana Francesa (2005), Puerto Príncipe (2006) y Madrid (2006). En el año 2007 el gobierno haitiano adoptó el *Documento de Estrategia Nacional para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza* (2008-2010), marco de referencia para el tratamiento de la AOD y la CSS que se destinaba hacia Haití.

De esta manera, durante el período de tiempo comprendido entre los años 2005 y 2008, los montos de AOD crecieron de 445 millones de dólares a 912 millones de dólares. El crecimiento promedio anual fue del orden de 27 %, y los principales donantes fueron Estados Unidos, Canadá, España, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Comisión Europea (CE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (Segib, sine data). Cabe destacar que mientras los flujos de AOD destinados a América Latina y el Caribe han disminuido, los montos enviados hacia Haití se han comportado de manera contraria.

De la misma manera en que los volúmenes de AOD destinados hacia Haití se han incrementado año tras año, las acciones y proyectos de CSS también se han acrecentado. Los principales países oferentes de CSS han sido Argentina y Cuba, pero también han instrumentado proyectos México, Brasil, Chile y Venezuela, en áreas temáticas diversas: agricultura, seguridad alimentaria, salud, infraestructura, servicios, energía, fortalecimiento de gobierno e instituciones, entre otros (Segib, sine data). De esta manera, “el perfil sectorial de estos proyectos estuvo muy definido. La mayoría de estos, un 43,5%, estuvieron relacionados con el área Económica. Dentro de este ámbito, la cooperación estuvo además muy sesgada



“La cooperación Sur-Sur de Argentina. El caso de cooperación técnica hacia Haití en el sector alimentario”

hacia el desarrollo de los *Sectores productivos* - un 82,5% de los 40 proyectos de dimensión económica - y muy especialmente hacia la Agricultura, un sector en el que se concentraron un total de 31 proyectos de *Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral*” (Segib, sine data: 7).

Como muchos países latinoamericanos, Argentina siempre ha mantenido lazos de cooperación con la república haitiana, pero que se han incrementado y potenciado luego de los acontecimientos del año 2004. Así, por ejemplo, además de la cooperación técnica, es importante destacar que Argentina, en el marco de la *cooperación para la paz*, ha participado de la MINUSTAH con el aporte de un importante contingente de cascos azules en la región de Gonaïves y con la instalación de un hospital móvil en la ciudad de Puerto Príncipe. Además, en el campo de la *ayuda humanitaria*, Argentina ha aportado contingentes de cascos blancos para el apoyo de las acciones de la ONU y la Organización de los Estados Americanos (OEA) desde el año 1996. Por último, la diplomacia argentina ha estado presente en conferencias internacionales y regionales que discuten y trazan líneas de acción destinadas al fortalecimiento de las instituciones democráticas y el respeto de los derechos humanos en Haití.

Siguiendo a Lengyel y Malacalza (2011), pueden establecerse tres momentos en la agenda de cooperación argentina hacia Haití: una primera fase, que los autores denominan “*Etapas exploratoria (2004-2006)*”, caracterizada por acciones de corto plazo tendientes a la restauración de la paz sociopolítica, entrega de ayuda humanitaria y realización de proyectos focalizados; una segunda etapa llamada “*Etapas de consolidación (2006-2010)*”, momento de fuertes relaciones políticas a nivel gubernamental y consolidación de los proyectos en marcha; y una tercera fase denominada “*Etapas de redimensionamiento de la relación a partir de 2010*”, principalmente luego del gran terremoto que afectó a isla el 12 de enero de 2010.

Dentro del marco de la CSS de Argentina, cobran importancia los aportes realizados hacia la población haitiana por intermedio de la ejecu-

ción del Programa Pro-Huerta, una de las piezas claves de la cooperación técnica que Argentina desarrolla en Haití. Argentina también desarrolla en Haití un proyecto que busca cuantificar la cantidad de recursos públicos destinados a los grupos étnicos más pequeños, denominado “Cuantificación del Gasto Público dirigido a la Niñez en Haití”, con apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

En el año 2005, los gobiernos de Argentina y Haití, luego de un proceso de canje de notas, y teniendo en cuenta el Acuerdo Bilateral de Cooperación Científica y Técnica de 1982, se firmó un Acuerdo que posibilitó la puesta en marcha de los programas de cooperación técnica (IICA, 2008).

En el campo específico de la cooperación técnica⁴, y en el marco general de la CSS, se puso en marcha en el año 2005 el Programa “Promoción de Autoproducción de Alimentos Frescos en Haití” (también conocido como “Pro-Huerta Haití”). El objetivo principal del mismo es la promoción de la producción de alimentos frescos a través del desarrollo de pequeñas huertas orgánicas familiares, escolares y comunales para lograr una equilibrada alimentación, posibilitando a la población el acceso a alimentos ricos en nutrientes.

Argentina posee una importante experiencia en la producción agroalimentaria que le genera significativas ventajas comparativas en este campo, debido a que desarrolla dentro de su territorio el Programa Pro-Huerta desde hace más de quince años, con el propósito de fomentar las huertas orgánicas en escalas reducidas - principalmente familiares. En el marco del mismo, se provee a la población de los elementos - principalmente semillas - y capacitación necesarias para el montaje de huertas orgánicas familiares. A partir del año 2003, el Programa Pro-Huerta, junto a otros programas⁵ que también contienen diversas líneas de acción para dar respuesta a las necesidades de la población en situación de vulnerabilidad social, han pasado a integrar el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición

(PNSA), aprobado por la Ley N° 25.724 y coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en forma conjunta con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

En Haití, el Programa se ha desarrollado en tres etapas: la primera, desde septiembre de 2005 a marzo de 2006, que consistió básicamente en la implementación de las acciones en la región de Gonaïves donde se encuentra establecido el batallón argentino de la MINUSTAH; la segunda, desde marzo de 2006 hasta fin de 2007, que procuró la consolidación del Programa a través de la profundización de las actividades; y la tercera, entre los años 2007 y 2010, en la que se trabajó en la extensión del Programa a todo el territorio del país.

Durante el año 2005, en el marco de la ejecución del Programa resultaron beneficiados aproximadamente 3.800 personas, para el año 2008 sus beneficios se extendieron a 25.000 haitianos y se espera que para el año 2013 los beneficiados asciendan a 200.000 habitantes (Segib, sine data).

Según datos elaborados por la Cancillería argentina, durante el primer tramo del proyecto: se realizaron cuatro talleres de formación de promotores; se organizaron cinco huertas orgánicas demostrativas; 123 promotores fueron capacitados; 630 familias ingresaron al programa; 13 escuelas fueron incorporadas a la red institucional a través de un programa de “jardines escolares”; se repartieron insumos biológicos a los promotores formados en los talleres, y también a las familias y alumnos que fueron incorporados al proyecto por los promotores; se capacitó a los promotores para seleccionar semillas y éstos, a su vez, han capacitado a las familias y a los escolares.⁶

4. La cooperación técnica “consiste en la transferencia y aplicación de la experiencia y el conocimiento a la búsqueda de soluciones adaptadas a los países menos desarrollados, a través de la ejecución conjunta de medidas, estrategias y proyectos” (Sitio Web de Embajada de la República Federal de Alemania en Argentina, citado en Correa, 2010:62).

5. Los otros Programas que integran el PNSA son: Programa Familias y Nutrición, que se destaca por sus acciones vinculadas al fortalecimiento de las familias en el cuidado de los hijos y la importancia de la garantía de los derechos de los niños; Programa Abordaje Comunitario, que se vincula con la potenciación de las asociaciones comunitarias que ofrecen servicios de alimentación a las poblaciones más vulnerables y el Programa Educación Alimentaria y Nutricional, que persigue como principal objetivo la enseñanza de hábitos saludables en todas las actividades vinculadas a la fabricación y consumo de alimentos.

6. Información extraída de la página web del Grupo de Trabajo sobre Haití de Flacso Argentina: <http://www.haitiargentina.org/La-Reconstruccion-de-Haiti/Argentina-en-Haiti/Cooperacion-horizontal>. Última consulta: 22 de septiembre de 2011



“La cooperación Sur-Sur de Argentina. El caso de cooperación técnica hacia Haití en el sector alimentario”

Los resultados satisfactorios obtenidos a partir de la implementación del Programa, motivó la necesidad de su extensión a todo el territorio haitiano, a través de la modalidad de un proyecto Cooperación Triangular. En esta línea, se firmó en el año 2005 un acuerdo con el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA); al año siguiente se firmaron dos acuerdos: uno con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y otro con la Agencia Canadiense. Posteriormente se negoció un acuerdo con el (FIDA) y con la República Federativa de Brasil (Surasky, 2010b). El compromiso es, por un lado, aportar financiamiento para extender el ámbito de aplicación del Programa; y por el otro, trabajar en forma articulada con otros proyectos de cooperación técnica que, por tratarse de temáticas vinculadas a la producción agroalimentaria, potenciarán los resultados obtenidos. También es menester destacar que Argentina está analizando la posibilidad de incorporar al Programa Pro-Huerta Haití el desarrollo de granjas familiares, para que la población haitiana pueda producir a escala local alimentos proteicos.

Las posibilidades de triangulación que permitirán extender el Programa Pro-Huerta Haití con sus múltiples beneficios para la sociedad haitiana se enmarcan dentro de los nuevos desafíos de la CSS de articular proyectos de Cooperación Triangular, debido a que la misma “se ha convertido en los últimos años en un novedoso planteamiento en el cual se establece una relación de partenariado entre actores de tres países: un oferente de cooperación o socio donante; un país de renta media (PRM), que actuará igualmente como socio oferente de cooperación, y un socio receptor de un país de menor nivel de desarrollo relativo” (Gómez Galán, Ayllón Pino y Albarrán Calvo, 2011: 13).

En un esquema de Cooperación Triangular se

busca que terceros países aporten el financiamiento necesario para la extensión del Programa a todo el territorio, mientras que Argentina continúa brindando el asesoramiento técnico. Es importante destacar que más allá de los compromisos asumidos por otros Estados para financiar lo que resta del Programa, también existe un compromiso para que la UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas), a través de la firma de un convenio con el Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FOAR) aporte financiamiento, situación que puede catalogarse como un esquema de cooperación triangular Sur-Sur-Sur.

Conclusión

La CSS entre países en desarrollo es considerada como una modalidad específica del sistema de cooperación internacional, cuyo principal cometido es compartir experiencias exitosas de políticas públicas nacionales entre países de similar grado de desarrollo, que han sido implementadas para dar tratamiento a análogos problemas de desarrollo. Como modalidad específica tiene características propias que la diferencian de la CNS: carácter más flexible y menor grado de condicionalidad; mayor grado de adaptación a las condiciones locales del socio receptor; consideración como “pares” a los Estados parte de la relación, debido a la obtención recíproca de beneficios; costo económico reducido por la alta incidencia de la cooperación técnica; impacto directo en la población beneficiaria y mayor grado de apropiación de los resultados por la misma.

Si bien la deuda social en América Latina y el Caribe es importante debido principalmente a los altos índices de pobreza e indigencia, deterioro del nivel educativo y de los servicios de salud, incremento de la desocupación y de los niveles de inseguridad, se debe destacar que en muchos de estos países se han instrumentado

políticas públicas con resultados satisfactorios en éstos ámbitos. Estos logros de algunos países latinoamericanos en materia de incremento de los niveles de calidad de vida de su población en temáticas vinculadas a la educación, salud, seguridad y soberanía alimentaria, infraestructura, fortalecimiento institucional y promoción de los derechos humanos, han generado importantes ventajas comparativas en la provisión de estos “bienes públicos globales”, que les han permitido compartir estas experiencias con sus pares de la región a través de la puesta en marcha de proyectos de cooperación técnica.

La República Argentina ha considerado a la CSS como una herramienta importante de vinculación con otros países de similar o inferior nivel de desarrollo relativo, y como un medio a través del cual compartir experiencias nacionales exitosas en áreas en las que desde hace años se vienen ejecutando políticas públicas de inclusión social. Es importante destacar dentro de estas últimas, las acciones enmarcadas dentro del Programa Pro-Huerta, con más de quince años de ejecución dentro de su territorio, con resultados satisfactorios en la producción de alimentos frescos en huertas orgánicas familiares. Con esto se afirma que nuestro país posee importantes ventajas comparativas en el sector agroalimentario en general, y en la autoproducción de alimentos frescos para los grupos sociales más vulnerables en particular.

Estos aspectos han motorizado la puesta en marcha del Programa Pro-Huerta en Haití para contribuir a mejorar la seguridad y soberanía alimentaria, permitiendo a los sectores sociales más vulnerables el acceso a los alimentos a través de la agricultura familiar. Argentina ha propiciado compartir el conocimiento técnico que posee este campo, adaptándolo a la realidad y condiciones particulares haitianas, para brindar una solución a las familias más empobrecidas.

Población beneficiada por el proyecto “Pro-Huerta” en Haití
En número de personas



Fuente: Segib, “La cooperación de los Países Iberoamericanos con Haití. 2009”: pág. 8.



“La cooperación Sur-Sur de Argentina. El caso de cooperación técnica hacia Haití en el sector alimentario”

Evidentemente el alivio de la dramática situación social, económica y política de Haití va mucho más allá de los resultados obtenidos a partir de la ejecución del Programa Pro-Huerta en Haití, pero es menester destacar que los mismos han permitido garantizar el acceso a los alimentos a gran parte de la población haitiana. Los países en desarrollo latinoamericanos deben esforzarse en la ejecución de programas de cooperación técnica en Haití, pero permitiendo que sean los propios haitianos quienes definan las prioridades y las estrategias de acción a seguir, motivo éste que generará una mayor apropiación por parte de la población local de los resultados obtenidos. Además, las experiencias y compromisos para desarrollar proyectos de cooperación triangular, que seguramente serán muy promisorios para ampliar los logros alcanzados, deben ser aprovechados por Argentina en particular, y los demás países latinoamericanos que están llevando a cabo experiencias de cooperación técnica en la isla, para extender el alcance de los proyectos en curso, pero al mismo tiempo, deberán evitar que los actores que aporten financiamiento opaquen las tareas de cooperación que los donantes latinoamericanos están desarrollando.

Queda sin duda mucho por hacer para que los haitianos puedan salir de la situación de crisis sociopolítica y económica en la que están inmersos, pero esto no debe minimizar las acciones que se están llevando a cabo y los resultados obtenidos en diferentes ámbitos. Por esta razón, es muy importante que los países en desarrollo de América Latina y el Caribe continúen cooperando con Haití para que ésta emerja del umbral en el que se encuentra.

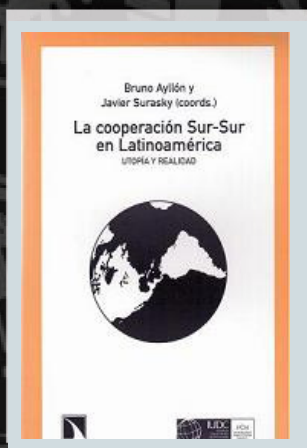
Bibliografía

- Alonso, J., (2009), *Cooperación con Países de Renta Media: justificación y ámbitos de trabajo*, ICEI-SECI, Madrid
- Ayllón Pino, B., (2009), *Cooperación Sur-Sur: innovación y transformación en la cooperación internacional*, Fundación Carolina, Madrid
- Cipolla, A. y Díaz, D., (2011), “Cooperación FOAR-INTA: más de 16 años de historia compartida”, en Revista Española de Desarrollo y Cooperación, N° 27
- Cittadini, R., (sine data), *Seguridad y soberanía alimentaria, un problema complejo y multidimensional*, Disponible en http://www.inta.gov.ar/extension/prohuerta/docsph/seguridad_y_soberania_alimentaria.pdf. Última consulta: 23 de septiembre de 2011
- Correa, G., (2008), *Manual para facilitar el acceso a la Cooperación Internacional: Una herramienta de fortalecimiento para las organizaciones de la sociedad civil*, Red Argentina para la Cooperación Internacional, Buenos Aires.
- Freddolino, M., “Países de Renta Media (PRM) Una visión desde la Cooperación al Desarrollo”, en WAINSTEIN, V. (comp.), *Desde la Cooperación Hacia el Desarrollo*, Buenos Aires, AECID
- Gómez Galán, M., Ayllón Pino, B. y Albarrán Calvo, M., (2011), *Reflexiones prácticas sobre cooperación triangular*, Cideal, Madrid
- HIRST, M., (2010), “América Latina y la Cooperación Sur-Sur: reflexiones conceptuales y políticas”, en AYLLON, B. y SURASKY, J. (coords.), *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica Utopía y Realidad*, Catarata, Madrid
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (2008), “Programa de Autoproducción de alimentos frescos en Haití Pro-Huerta 2005-2008”, Revista COMUNIICA, Año 4, Enero-Abril 2008, Disponible en <http://webiica.iica.ac.cr/bibliotecas/repica/B0682E/B0682E.pdf>, Última consulta: 20 de septiembre de 2011
- Kliksberg B. (sine data), *Hacia una nueva visión de la política social en América Latina. Desmoronando mitos*. Disponible en http://www.redivu.org/docs/publicaciones/Kliksberg_Bernardo_HACIA_UNA_NUEVA_VISION.pdf, Última consulta: 23 de septiembre de 2011
- Lechini, G. (2009), “Argentina y Brasil en la Cooperación Sur-Sur”, en Lechini, G., Klasbrunn, V.; Goncalves, W. (org.), *Argentina e Brazil. Vencendo os preconceitos. As varias arestas de uma concepção estratégica*, Editora Revan, Río de Janeiro
- Lengyel, M.; Thury Cornejo, V. y Malacalza, B. (2009), *Potencialidades y desafíos de la Cooperación Sur-Sur: Lecciones de la experiencia latinoamericana en Haití*, Documento de Investigación Proyecto CeALCI 4/08, FLACSO, Buenos Aires
- Lengyel, M.; y Malacalza, B., (2011), “Argentina-Haití: el desafío de la Cooperación Sur-Sur y la promoción del desarrollo”, en Revista Española de Desarrollo y Cooperación, N° 27
- Levi, J. (2007), “Cooperación SUR-SUR: la concreción de un nuevo paradigma para el Desarrollo”, en Wainstein, V. (comp.), *Desde la Cooperación hacia el Desarrollo*, Buenos Aires, AECID
- Levi, J. (2011), “La Argentina y la nueva arquitectura de la cooperación internacional”, en Revista Española de Desarrollo y Cooperación, N° 27
- López Accotto, A. y Villapando, F. (2008), *Haití: Notas sobre su economía y Cooperación Internacional para el Desarrollo*, FLACSO, Buenos Aires
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) (sine data), *La cooperación de Países Iberoamericanos con Haití*. 2009, Disponible en http://segib.org/programas/files/2010/04/CSS_IB_Haiti_2009.pdf. Última consulta: 22 de septiembre de 2011
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) (2010), *Cuarto Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*, SEGIB, Madrid
- Sotillo, J. (2010), “La Cooperación Sur-Sur y su irrupción en un mundo en transformación”, en Ayllón, B.; Surasky, J. (coords.), *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica Utopía y Realidad*, Catarata, Madrid
- Surasky, J. (2009), “Seguimiento de la Cooperación Sur-Sur”, En Revista Española de Desarrollo y Cooperación, N° 24
- Surasky, J. (2010a), *Elementos indispensables para no desaprovechar los vientos a favor de la Cooperación Sur-Sur*, Nombres Propios, Fundación Carolina, Madrid
- Surasky, J. (2010b), “Argentina y la Cooperación Sur-Sur”, en Ayllón, B.; Surasky, J. (coords.), *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica Utopía y Realidad*, Catarata, Madrid

Sitios de Internet Consultados

- *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina: <http://www.mrecic.gov.ar/>
- *Centro de Información Legislativa INFOLEG del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la República Argentina: <http://www.infoleg.gov.ar/>
- *Grupo de Trabajo sobre Haití de FLACSO Argentina: <http://www.haitiargentina.org/>





Reseña

Bruno Ayllón - Javier Surasky (2010)

La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y realidad.

Ed. Catarata - Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid (España), 189 páginas

En el ilustrativo libro *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y realidad*, compilado por Javier Surasky y Bruno Ayllón, editado en el 2010 por Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid, un grupo de destacados investigadores presentan un estudio detallado sobre la cooperación Sur-Sur en distintos países de Latinoamérica. En la lectura se advierten algunas ideas y líneas de análisis compartidas entre las que nos permitimos mencionar la concepción de la cooperación internacional como un instrumento de política exterior; la evolución histórica económico-política de la cooperación internacional – en particular la cooperación Sur-Sur (CSS) y las referencias que caben en cada caso a la cooperación triangular – de estos países, todos ellos Países de Renta Media; la estructura institucional encargada de gestionar la cooperación internacional; y, particularmente interesante resulta el análisis de la posición de cada uno de estos países en relación a los lineamientos de la Ayuda Oficial al Desarrollo impuestos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), vale decir, la aceptación o rechazo de los parámetros de la cooperación Norte-Sur y su aplicación a la cooperación Sur-Sur.

El libro está organizado en seis capítulos, anteceditos por un interesante prólogo a cargo del Dr. José Ángel Sotillo. El primer capítulo, como lo señala su título, se dedica a plantear una serie de reflexiones conceptuales y políticas que enmarcan toda la obra. Los cinco capítulos siguientes se dedican al estudio de la cooperación Sur-Sur en distintos países de Latinoamérica: Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela, para concluir con enriquecedoras reflexiones finales a cargo de los compiladores y un anexo en el que se detalla una serie de recursos disponibles en Internet sobre cooperación Sur-Sur y cooperación triangular.

En el Prólogo, *“La cooperación Sur-Sur y su irrupción en un mundo en transformación”*, José Ángel Sotillo esboza los rasgos de la realidad internacional post guerra fría, eminentemente compleja, con una agenda abierta en cuanto al rol del Estado y a la complementariedad o yuxtaposición de los procesos de globalización y regionalización, entre otras cuestiones. En este

contexto, la cooperación Sur-Sur aparece como una instancia transformadora ya que supone, según el autor, modificar la estructura de poder internacional y los patrones clásicos de la cooperación internacional (CI) al romper el tradicional binomio donante-receptor e involucrar directamente a los “ayudados”. Con especial referencia a nuestro continente, el Dr. Sotillo señala que la “cooperación Sur-Sur no va a ser la panacea que va a acabar con todos los males de Latinoamérica, pero sí una de las formas prácticas que puede permitirle salir de esa percepción de pesimismo antropológico con que a veces se la reconoce y que le impide, por múltiples motivos, salir de su crónica situación negativa.”

En el Capítulo 1, *“América Latina y la cooperación Sur-Sur: reflexiones conceptuales y políticas”*, Mónica Hirst sitúa a los países de la región en el escenario global de la cooperación internacional (CI), y particularmente frente a los desafíos que plantea una CI eficiente.

La mayor parte de los países latinoamericanos pueden ser considerados países de renta media (PRM), en los que confluye la doble condición de donantes y receptores de ayuda, “una especie de clase media global” que tiende cada vez más a convertirse en el “eje de vinculación” entre los países de renta alta (PRA) y los países de renta baja (PRB) a través de dinámicas de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular (Norte-Sur-Sur). En este contexto el reto que se plantea a la región es el de mantener su propia identidad Sur, evitando que sus acciones se confundan con la agenda impuesta por el Norte. Este objetivo se presenta todavía de difícil concreción dada la marcada heterogeneidad entre los países de América Latina especialmente en lo que hace a los respectivos alineamientos a las nuevas normativas de la CI y a la diversidad de posiciones en cuanto a las políticas de asistencia al desarrollo.

La autora insiste en el potencial de la convergencia entre las agendas de cooperación e integración regional en América Latina, la “región con los mayores índices de desigualdad en el mapa social mundial”, para “conducir a nuevos formatos de apoyo al desarrollo”.

En el Capítulo 2, *“Argentina y la cooperación Sur-Sur”*, Javier Surasky plantea la inserción de

Argentina en el teatro de la CI en tanto PRM y presenta las instituciones que, a nivel nacional, canalizan la CI – la Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN) y el Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FOAR). En primer lugar, el autor presenta, de manera clara, el contexto histórico político-económico en el que la cooperación prestada por Argentina fue evolucionando desde la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) inicial hacia la actual cooperación Sur-Sur. Se centra, luego, en el análisis de la participación argentina en los flujos de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, estudiando los casos del proyecto Pro-Huerta en Haití – ejemplo de cooperación triangular – y del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) – ejemplo de cooperación Sur-Sur.

Resulta de interés la “perspectiva teórica” sostenida por nuestro país en el debate sobre la eficacia de la ayuda: “se sitúa en la línea de pensamiento que entiende la cooperación Sur-Sur como complementaria de la tradicional Norte-Sur, aunque con una mirada crítica respecto de la posibilidad de aplicar los parámetros tradicionales de medición y evaluación elaborados por la OCDE”. La cooperación internacional entendida como instrumento de política exterior está actualmente orientada en gran medida a países de la región. No obstante, esta prioridad puede variar si cambia la visión de los gobiernos en cuanto a la inserción internacional de nuestro país. Así, señala el autor, el “desafío está en fortalecer el sistema institucional”.

En el Capítulo 3, *“La cooperación Sur-Sur de Brasil. Proyección solidaria y política exterior”*, Bruno Ayllón Pino e Iara Costa Leite analizan de la cooperación Sur-Sur brasileña, su surgimiento y evolución conceptual e institucional, así como su orientación, motivaciones y principios rectores. Según los autores, Brasil concibe a la cooperación Sur-Sur básicamente como CTPD – otorgando un énfasis mucho menor a



Bruno Ayllón



Reseña continuación

Javier Surasky



las transferencias financieras -, y adopta una postura crítica frente a los lineamientos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) impuestos por la OCDE. Destacan, no obstante, que si bien el discurso oficial entiende a la cooperación Sur-Sur - orientada

principalmente hacia América Latina, los países de habla portuguesa de África y Timor Oriental - basada en la filosofía de la asociación para el desarrollo y en los principios de solidaridad y corresponsabilidad, sus fundamentos también se encuentran en "tres funciones adicionales: la preservación de los intereses del país, la competición por mercados y la obtención de prestigio".

En el Capítulo 4, **"La cooperación Sur-Sur en Colombia"**, María Clara Sanín Betancourt repasa la tímida génesis de la cooperación Sur-Sur en Colombia - a finales de la década de los '50 - hasta su constitución en "uno de los pilares de la política exterior colombiana" a partir del año 2007. La calificación de Colombia como PRM a inicios de la década de los '90 llevó al país a "reestructurar su sistema de cooperación internacional, buscando no perder los recursos provenientes de la AOD". Paralelamente, se impulsaron las actividades de cooperación horizontal y la "participación activa de Colombia en escenarios de discusión sobre la AOD, especialmente aquellos relativos a la eficacia de la ayuda", sosteniendo el país un postura de marcada sintonía con el modelo de la OCDE.

En el Capítulo 5, **"La cooperación Sur-Sur de México"**, Juan Pablo Prado Lallande analiza de manera crítica la actual política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo (CID) - y por ende, la cooperación Sur-Sur y la cooperación Triangular, entendidas ambas como "subproductos" de ésta. Si bien México se encuentra en un destacado tercer lugar como donante de cooperación Sur-Sur en Iberoamérica después de Cuba y Argentina, tras un el fuerte impulso dado a esta modalidad de cooperación en la década de los '90, nuevos gobiernos han ido restando paulatinamente recursos y esfuerzos a la CDI. De esta manera, México, según el autor, está renunciando no sólo a honrar obligaciones constitucionales - la Constitución mexicana de 1988 establece como uno de los principios normativos de la política exterior del país la "cooperación internacional para el desarrollo" - sino,

además, a "ocupar un espacio de mayor relevancia y actitud proactiva en el marco de su política exterior, y en particular en las regiones donde sus lazos históricos se han decantado, América Latina y en particular Centroamérica y el Caribe".

En el Capítulo 6, **"Experiencias venezolanas en cooperación Sur-Sur"**, Tahina Ojeda Medina se dedica al estudio de la política venezolana en la materia. En primer lugar se ocupa de su evolución en tanto instrumento de la política exterior del país, identificando algunas "constantes" sostenidas por los diferentes gobiernos, como por ejemplo, las regiones prioritarias en la cooperación - América Latina y el Caribe - y el uso del petróleo "como instrumento para alcanzar sus propósitos en el ámbito internacional". Posteriormente, se centra en un identificación de los principios y la filosofía de la cooperación Sur-Sur venezolana de la última década, la cooperación Sur-Sur del gobierno de Hugo Chávez, las instituciones a cuyo cargo se encuentra la gestión de la cooperación, para luego analizar diversos aspectos de la política de cooperación caracterizada como multisectorial: según la SEGIB, Venezuela es actualmente "uno de los principales oferentes regionales de CSS y también uno de los que ofrece una cooperación más diversificada en términos sectoriales". Después de hacer una referencia a la posición del país con respecto de los criterios de la eficacia de la ayuda impuestos por la OCDE - según Venezuela, éstos no son "incorporables a la CSS" - la autora concluye recomendando organizar de manera coherente la estructura burocrática interna encargada de gestionar la ayuda. Esta estructura institucional caracterizada por ser "desconcentrada", "impide al país realizar un correcto seguimiento de sus programas y acciones, el control de los recursos invertidos y evaluar el impacto de lo ejecutado para enmendar los errores cometidos y potenciar los logros y avances alcanzados".

En las Conclusiones, **"La cooperación Sur-Sur: una realidad en proceso de invención"**, Bruno Ayllón Pino y Javier Surasky retoman los lineamientos básicos seguidos por cada uno de los autores en los respectivos capítulos. Resaltan, entre otras cuestiones, que "la CSS forma una parte integrante de las políticas exteriores de los Estados que las ejecutan", ocupando "un lugar de creciente importancia a partir de su potenciación como parte integrante de las divergentes estrategias nacionales orientadas a incrementar la presencia y el poder regional de sus actores". Por otra parte, analizan la adhesión de cada uno

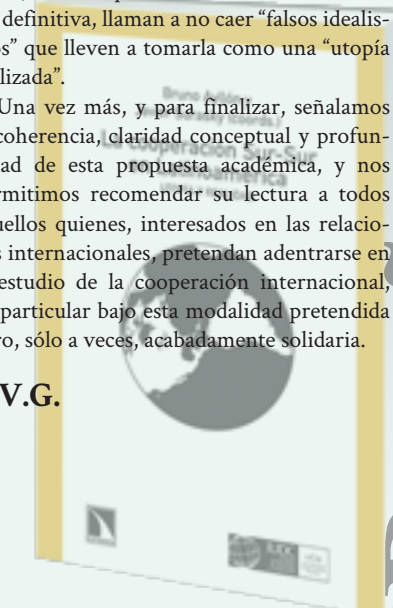
de los países estudiados a las directrices de cooperación internacional impuestas por la OCDE y a los criterios a seguir a fin de evaluar la eficacia de la ayuda.

Pero sobre todo, nos interesa destacar, los autores se plantean una pregunta central a la hora de abordar esta problemática de estudio: ¿cómo se explica la aparente contradicción planteada por el hecho de que los primeros pasos en cooperación Sur-Sur se hayan dado hace ya décadas - y sea hoy una realidad definitivamente instalada en el mundo de la cooperación internacional para el desarrollo (CID) - y atraviese, no obstante, una suerte de "estado embrionario"? La respuesta viene dada por el hecho de que "sólo ahora se ha iniciado un debate profundo en cuanto a su esencia y sus razones de existir", esto debido, particularmente, al fenómeno del "agotamiento del receptor". Los receptores de ayuda han comenzado a recelar "la ayuda proveniente del Norte en esquemas de condicionalidad política y económica, reclamando además a los donantes tradicionales el cumplimiento de los compromisos que han asumido en la esfera internacional".

No obstante, los autores, a partir de una visión crítica y objetiva fundada en la evidencia proporcionada por cada uno de los casos estudiados, concluyen, que la cooperación Sur-Sur - si bien en proceso de franco crecimiento, tanto a nivel bilateral como en el marco de los procesos de integración regional más o menos institucionalizados, y con un gran potencial para el desarrollo de los países del Sur -, todavía presenta marcadas carencias. En definitiva, llaman a no caer "falsos idealismos" que lleven a tomarla como una "utopía realizada".

Una vez más, y para finalizar, señalamos la coherencia, claridad conceptual y profundidad de esta propuesta académica, y nos permitimos recomendar su lectura a todos aquellos quienes, interesados en las relaciones internacionales, pretendan adentrarse en el estudio de la cooperación internacional, en particular bajo esta modalidad pretendida pero, sólo a veces, acabadamente solidaria.

L.V.G.



La Política Exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato

Reseña