

Documento conceptual sobre Cooperación Sur-Sur descentralizada y triangular

1. Introducción

El objetivo de este documento es introducir las principales definiciones conceptuales de la cooperación sur-sur descentralizada y triangular así como presentar el caso del Programa de Cooperación Sur-Sur de la Red Mercociudades como ejemplo de buena práctica en este ámbito.

2. Cooperación Sur-Sur Descentralizada y triangular. Definiciones

La actividades de cooperación entre gobiernos subnacionales de países en desarrollo constituye una tendencia en franco ascenso en los últimos 10 años. La crisis económica de los países desarrollados y un rol más importante de éstos en la Nueva Agenda del Desarrollo hacia 2030, entre otros factores, han impulsado la cooperación sur-sur con una mayor énfasis en la acción de los gobiernos locales. En particular esto se ha visto plasmado en la incorporación en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de un objetivo específico para las ciudades y comunidades, aspecto que no fue incorporado en el pasado ciclo de la agenda de desarrollo (los Objetivos de Desarrollo del Milenio, vigentes hasta 2015). El ODS número 11 refiere específicamente a la necesidad de lograr ciudades y comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles como parte esencial de los objetivos de desarrollo.

Por otro lado, la Nueva Agenda del Desarrollo ha resignificado la importancia de la cooperación Sur-Sur para cumplir las metas fijadas a través de la “localización” de los ODS¹. El ODS número 17 (Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible) reconoce especialmente a través de una de sus metas (17.9) la necesidad de fomentar la Cooperación Sur-Sur para la creación de capacidades eficaces y específicas con vistas a la implementación de todos los ODS².

Siguiendo la definición del Sistema de Naciones Unidas la Cooperación Sur-Sur *“Es un esfuerzo común de los pueblos y países del Sur, que nace de las experiencias compartidas y afinidades, en función de la solidaridad y objetivos comunes, que guiados por, los principios de respeto a la soberanía nacional y propiedad, libre de cualquier condicionalidad. La cooperación Sur-Sur no debe ser vista como la asistencia oficial para el desarrollo, ya que es una asociación entre iguales basada en la solidaridad que toma diferentes y cambiantes formas, incluyendo: el intercambio de conocimientos y experiencias, capacitación, transferencia de tecnología, la cooperación financiera y*

¹Más información sobre localización de los ODS puede encontrarse en la siguiente publicación: <http://observ-ocd.org/es/informe-sobre-la-localizacion-de-la-agenda-de-desarrollo-post-2015>

² Esto implica, a su vez, que la cooperación sur-sur tiene un impacto significativo en varios de los ODS. Para mayor información puede revisarse el último informe de SEGIB sobre Cooperación Sur-Sur: <http://www.informesursur.org/wp-content/uploads/2016/11/ESP-web.pdf>

monetaria y las contribuciones en especie; considerándola como un elemento importante de la cooperación internacional para el desarrollo, que ofrece oportunidades viables para los países en desarrollo en su búsqueda individual y colectiva de un crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible³”.

En Uruguay la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) define la cooperación Sur-Sur como *“un proceso consciente, sistemático y políticamente motivado, elaborado con el objeto de crear una estructura de vínculos múltiples entre países en desarrollo que surge de experiencias compartidas y simpatías, basado en objetivos comunes y solidaridad y guiado, entre otros, por los principios de respeto a la soberanía y apropiación nacional, libre de cualquier condicionalidad⁴”*.

Como puede observarse, si bien se mantienen algunos elementos comunes, cada mecanismo de cooperación regional e incluso cada país Latinoamericano tiene una definición diferente sobre la cooperación Sur-Sur.

Por su parte, a pesar de su creciente importancia la cooperación Sur-Sur descentralizada, una modalidad de cooperación Sur-Sur desarrollada entre gobiernos subnacionales de países en desarrollo, no cuenta con un nivel similar de desarrollo conceptual o de estudios específicos sobre su situación actual. Esto agrega una cuota de dificultad adicional a los debates sobre las modalidades, ventajas, desafíos e indicadores a utilizar para comprender el grado de incidencia y eficacia que pueden tener esta modalidad específica de cooperación.

El Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea – América Latina (OCD), liderado por la Diputación de Barcelona y la Intendencia de Montevideo cuenta con más de 10 años de experiencia en la conceptualización y análisis de la cooperación Sur-Sur descentralizada en sus diferentes modalidades.

Según señala el OCD⁵, al igual que con la cooperación Sur-Sur no existe una definición consensuada sobre la cooperación Sur-Sur descentralizada. Sin embargo, siguiendo la definición de la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales (CGLU) la cooperación descentralizada puede considerarse como:

“un partenariado solidario entre colectividades locales extranjeras. Está dirigido a consolidar esencialmente la gobernanza de los territorios. Fortalece las capacidades de las autoridades locales para lograr las competencias de la cada vez más grande descentralización de las diferentes regiones del mundo. La cooperación descentralizada se define por la legislación de los Estados. Las acciones se centran en los campos de competencia de los poderes locales: desarrollo urbano; agua; saneamiento; servicio civil; espacios verdes; gestión de servicios... Se puede desarrollar de diferentes formas dependiente de los países: mediante una ayuda financiera y/o un intercambio de experiencias;

³ Esta y otras definiciones pueden encontrarse en la web del Programa de fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB): <https://www.cooperacionsursur.org/es/recursos/glosario-de-terminos.html>

⁴ http://www.auci.gub.uy/images/Glosario-web_subido.pdf

⁵ “La cooperación Descentralizada Pública” OCD, 2016. Documento de la 12ª edición del curso on-line de Cooperación Descentralizada del OCD.

directamente por la colectividad territorial y/o un operador exterior; en forma bilateral y/o a través de redes de colectividades.⁶

Esta definición indica que la cooperación descentralizada es un aspecto fundamental de la acción internacional de los gobiernos locales al servicio de la formación de capacidades para atender las necesidades más importantes de la población y obtener el impacto necesario hacia el desarrollo local. Siendo esta definición previa a los ODS, es comprensible que no incorpore algunos aspectos de la Nueva Agenda de Desarrollo hacia 2030 ya mencionada. En este sentido puede afirmarse que la cooperación Sur-Sur descentralizada representa, al menos conceptualmente, un espacio en construcción en atención a su tendencia creciente en los últimos años así como la rápida transformación del contexto internacional favorable a su implementación.

Otra modalidad que se viene desarrollando es la de la cooperación triangular, la cual se define como la actuación de un conjunto de actores en beneficio de un tercero, donde uno es oferente de cooperación como fuente de financiación (donante tradicional), otro un socio estratégico de un país en desarrollo que es capaz de ofrecer capacitación u otra forma de asistencia técnica y, por último un socio receptor de un país también en desarrollo. De este modo, es posible aprovechar las capacidades específicas de los países en desarrollo para colaborar entre sí salvando el problema de la financiación y estableciendo más oportunidades para aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo.

3. La cooperación Sur-Sur descentralizada en Redes de Ciudades. El programa de Cooperación Sur-Sur de Mercociudades

Con vistas a favorecer la construcción del espacio conceptual mencionado en el apartado anterior resulta conveniente destacar la iniciativa reciente de la Red Mercociudades donde se implementa un mecanismo regional específico para la cooperación Sur-Sur descentralizada, con base en los más de 20 años de experiencia de dicha Red en la materia.

La Red Mercociudades, creada en 1995, tiene entre sus objetivos desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre los gobiernos locales de la región. En dicho contexto el Programa de Cooperación Sur-Sur de Mercociudades busca poner en funcionamiento un mecanismo institucionalizado a nivel regional que permita consolidar los esfuerzos para el trabajo sobre sus ejes temáticos ⁷. Los objetivos específicos del programa incluyen el intercambio de experiencias entre las ciudades de la Red y con terceros así como favorecer el liderazgo en la implementación de políticas regionales priorizadas por la Red

La cooperación Sur-Sur descentralizada a través de Redes (donde también pueden incluirse otras iniciativas como la Alianza Euro-Latinoamericana de Cooperación entre ciudades -Red ALLAS-⁸, constituye un nuevo espacio de trabajo de la cooperación Sur-Sur descentralizada que permite potenciar sus resultados mejorando así la eficacia de la misma. Este espacio de trabajo requerirá de nuevos desarrollos conceptuales que permitan mejorar la calidad

⁶ Ibídem, pág. 9.

⁷ Más información puede encontrarse en <http://www2.mercociudades.org/sursur/?q=es/node/165>

⁸ Más información puede encontrarse en: <https://www.proyectoallas.net/>

del intercambio y diseño de políticas en la región a través de programas basados en resultados que hagan énfasis en el impacto de las acciones en la población. El rol de las redes de ciudades como catalizadoras de las nuevas tendencias en la cooperación Sur-Sur descentralizada aportan al fortalecimiento de un proceso más eficaz hacia la sostenibilidad y resiliencia del desarrollo en la región latinoamericana.

Observatorio de Cooperación Descentralizada
Oficina de América Latina
Intendencia de Montevideo
División Relaciones Internacionales y Cooperación
Montevideo, 21 de agosto de 2017