

VIII Conferencia de Estudios Estratégicos, “Transformando el orden internacional: desafíos de la transición y propuestas desde el Sur”

Nombre: Adriana Paniagua Sánchez

Grado: maestra en Estudios Latinoamericanos

Afiliación institucional: estudiante del Doctorado en el Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

País: México

Título de la ponencia: La cooperación Sur-Sur desde una perspectiva histórica como alternativa latinoamericana

Ejes propuestos según la temática:

Propuestas y alternativas desde el Sur

Redistribución del poder global: alianzas y asociaciones

Globalización y regionalismo

La cooperación regional en América Latina tuvo un papel primordial para afrontar la emergencia sanitaria de la Covid-19. Como crisis mundial, la declaratoria de la pandemia rebasó los espacios de cooperación multilaterales desde dónde se han gestado la mayoría de los mecanismos de ayuda humanitaria y de desarrollo para los países que así lo requieran. Sin embargo, América Latina logró movilizar una cooperación impulsada por la emergencia, pero que lleva gestándose desde tiempo atrás tanto bilateral como de manera regional.

La propuesta de esta ponencia es recuperar, a través de una perspectiva histórica, la importancia de generar alternativas de cooperación desde y para la región que puedan modificar la geopolítica que se ha construido en torno a la gestión de la ayuda en América Latina. Para ello se retoma el proceso en construcción de la cooperación Sur-Sur (CSS), como modelo de transformación en el sistema de cooperación internacional, que, sin embargo, entra en un debate sobre si siendo una modalidad dentro de los mecanismos tradicionales de la ayuda Norte-Sur, puede generar mecanismos propios.

Para ese objetivo, se reconoce que el modelo de la cooperación está ligado al proceso de desarrollo, en el cual la CSS es entendida como una alternativa de la cooperación internacional tradicional que puede estar reproduciendo parte del esquema Norte-Sur. Al respecto, Sara Caria (2020) trata de situar este debate dentro de una disputa entre las agendas de desarrollo, en donde la cooperación internacional funciona como instrumento de posible cambio de hegemonía, dentro de una perspectiva distinta.

En este orden de ideas, la cooperación Sur-Sur se encuentra al mismo tiempo dentro de una disyuntiva al encontrarse con la cooperación internacional china, considerada como posible agenda de cambio estructural al no alinearse a los procesos de cooperación tradicionales, y al mismo tiempo cuestionada como una cooperación emergente desde el Sur con características propias que ha ganado cada vez mayor terreno en América Latina.

Desde esta reflexión, la cooperación Sur-Sur puede ser reconocida como una alternativa latente de transformación estructural; sin embargo, vale la pena rescatar la cooperación Sur-Sur propiamente latinoamericana generada entre sus países desde la mitad del siglo pasado, al estar presente en la propia construcción del modelo de cooperación actual.

Para situar su construcción, esta revisión sitúa a la CSS dentro de un proceso histórico dividido en dos momentos: i) el primero, desde la segunda mitad del siglo XX hasta finales de la década de 1980, cuando emerge la práctica de la cooperación Sur-Sur entendida en este primer momento como cooperación técnica; y ii) un

segundo momento a mitad de la década de 1990 hasta la actualidad, el cual se ha denominado como un momento de resurgimiento, el cual aumenta a partir del 2003 con la incorporación del término de Cooperación Sur-Sur en el sistema de las Naciones Unidas.

En consecuencia, el contexto en el cual emerge la cooperación Sur-Sur se distingue por la emergencia de los discursos del desarrollo y la cooperación en un momento concreto considerado de ruptura y continuidad. En enero de 1949 el presidente de Estados Unidos Harry S. Truman pronunció su discurso que, en el llamado “Punto IV”, fundó la era del desarrollo y clasificó al mundo en las categorías de desarrollo–subdesarrollo. Materializando de esta manera la forma de hacer cooperación internacional vinculándola con el desarrollo, la cual a través de una profesionalización dio origen a la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) que guía los programas vigentes de ayuda en estos términos.

Teóricamente, los estudios de las Relaciones Internacionales han destacado el origen de esta relación dentro de un periodo en construcción tanto de la disciplina, como de la comprensión de la realidad internacional, la cual abre un renovado interés por comprender el comportamiento de los actores internacionales en la política internacional con un impacto de las decisiones sobre la sociedad en general, y en particular en las formas de articular y operar de la cooperación.

En el primer momento, se distingue una disputa por generar las relaciones de poder dentro de un ámbito de hegemonía estadounidense cuyo principal objetivo es mantener y acrecentar su poder a través del uso de la cooperación como mecanismo de contención comunista después de la posguerra. Desde esta disputa, la Economía del Desarrollo abrió un campo de estudios para analizar la condición del discurso del desarrollo, no sólo desde la postura del crecimiento económico, sino vinculando a la respuesta de actores internacionales que se incorporaron para modificar su perspectiva sesgada sobre qué es y que conlleva el desarrollo.

Desde los espacios subalternos, la Conferencia de Bandung en 1955 en Indonesia, ha sido posicionada como el momento de emergencia de la cooperación Sur-Sur y nombrada la fundadora del “espíritu de Bandung”. Esta denominación se debe a la

naturaleza que influyó en una serie de reuniones que tenían el objetivo de hacer de la cooperación y el desarrollo una práctica más equitativa para los países subdesarrollados. Y de cuyos principios se sustenta la cooperación china.

Sin embargo, para América Latina el reconocimiento de las relaciones desiguales para el Sur se dio a través de la contribución de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1948, desde la cual se evidenciaron las relaciones de poder desiguales en las que los países subdesarrollados se insertan en el sistema internacional. La identificación de su condición como Centro-Periferia (Prebisch, 1948), atiende los factores ligados al proceso histórico como una condición estructural específica del subdesarrollo, como un proceso histórico autónomo y no una etapa más de las economías desarrolladas.

Desde esta perspectiva, la cooperación incorporó el interés por transformar las condiciones estructurales y reflejar la interdependencia que los procesos de cooperación tienen en sus mecanismos. La importancia del “Punto IV” aceleró la instauración de un campo de conocimiento e institucionalización, guiado por la Organización de las Naciones Unidas. Así, en 1949 la Asamblea General aprobó el “Programa Ampliado de Asistencia Técnica”, a través del cual comenzó un intercambio de expertos, sistemas de becas y profesionalización sobre el desarrollo hacia los países subdesarrollados.

En 1959, el término fue redefinido como consecuencia de las reuniones de Bandung, por el de cooperación técnica, con el cual se reconoció la participación de manera activa de los países subdesarrollados. Posteriormente, en 1978 con la aprobación del Plan de Acción de Buenos Aires para la Promoción y la Aplicación de la Cooperación Técnica entre los países en Desarrollo (PABA) la denominación se complementó y dominó esta cooperación por veinticinco años. Y finalmente, dentro del segundo momento de la CSS, en el 2003, la Asamblea General, sustituyó el término por el de Cooperación Sur-Sur.

La Cooperación Sur-Sur, entendida como la cooperación técnica entre los países en desarrollo, ubicados mayoritariamente en el Sur del planeta. Se definió, en el cuerpo de las Naciones Unidas, como una herramienta utilizada por los Estados, las

organizaciones internacionales, la academia, la sociedad civil y el sector privado para colaborar y compartir conocimientos, habilidades e iniciativas exitosas en áreas específicas como la agricultura, los derechos humanos, la urbanización, la sanidad, el cambio climático etc.

En 2019, al conmemorarse los 40 años del PABA, se reconoció la CSS como una herramienta necesaria para afrontar los retos presentes. Meses más tarde, la pandemia de la Covid-19 se sumó a dichos retos. En el caso latinoamericano quedó confirmado que la cooperación requiere una transformación necesaria para analizar la eficacia de la ayuda en torno a qué mecanismos pueden o no intervenir en las cuestiones prioritarias del desarrollo, siendo el desarrollo aún un punto de medida sobre las relaciones con los espacios multilaterales y regionales.

Durante la pandemia, los espacios de cooperación regionales aún vigentes como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), fueron dos de los ejemplos de cómo la CSS se movilizó para dar solución a la distribución de vacunas y la gestión de equipo sanitario a los países latinoamericanos.

Esta situación alentó la apertura de la cooperación latinoamericana que se había estancado después de la llegada de algunos gobiernos de derecha a la región que terminaron por relegar a segundo término el alcance de los mecanismos de cooperación construidos durante la primera década del siglo XXI como legado de los gobiernos “progresistas”.

Una vez descartada la emergencia de la Covid-19, este resurgimiento de la cooperación latinoamericana puede aprovechar el llamado de atención que esta crisis sanitaria dejó en la región, principalmente en atención para recuperar la gestión de la cooperación para atender futuras crisis y no quedarse solamente como una acción coyuntural sin legado para la región. Para ello, la CSS aporta una aproximación sobre lo que se requiere atender, principalmente aquello en lo que la pandemia señaló como urgente y que se puede resumir en tres recomendaciones:

1. Recuperar los espacios de cooperación latinoamericanos ya existentes y fortalecer sus instrumentos a nivel regional.
2. Diversificar la cooperación hacia sectores geoestratégicos de la región a través de un diálogo y coordinación con las alternativas locales.
3. Cooperación con otros actores. Gestionar la cooperación a través de las necesidades de la región, para ello, tanto la CELAC como la ALBA han sido espacios de concertación con la cooperación de China, Europa y otras regiones, con lo cual se puede tener una mayor coordinación y reducir los impactos de dependencia hacia actores externos.

Finalmente, aunque son cuestiones generales, el proceso histórico de la CSS recupera que la importancia de la cooperación está en evidenciar lo que no funciona y atenderlo con los recursos presentes. Como proceso de transición, la CSS podría significar una oportunidad hacia otra cooperación latinoamericana, para transformar sus condiciones estructurales y replantear su posición en la geopolítica mundial.

Referencias:

Caria, Sara e Isabella Giunta, (2020), *Pasado y presente de la cooperación internacional: una perspectiva crítica desde las teorías del sistema mundo*, Editorial IAEN- Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito