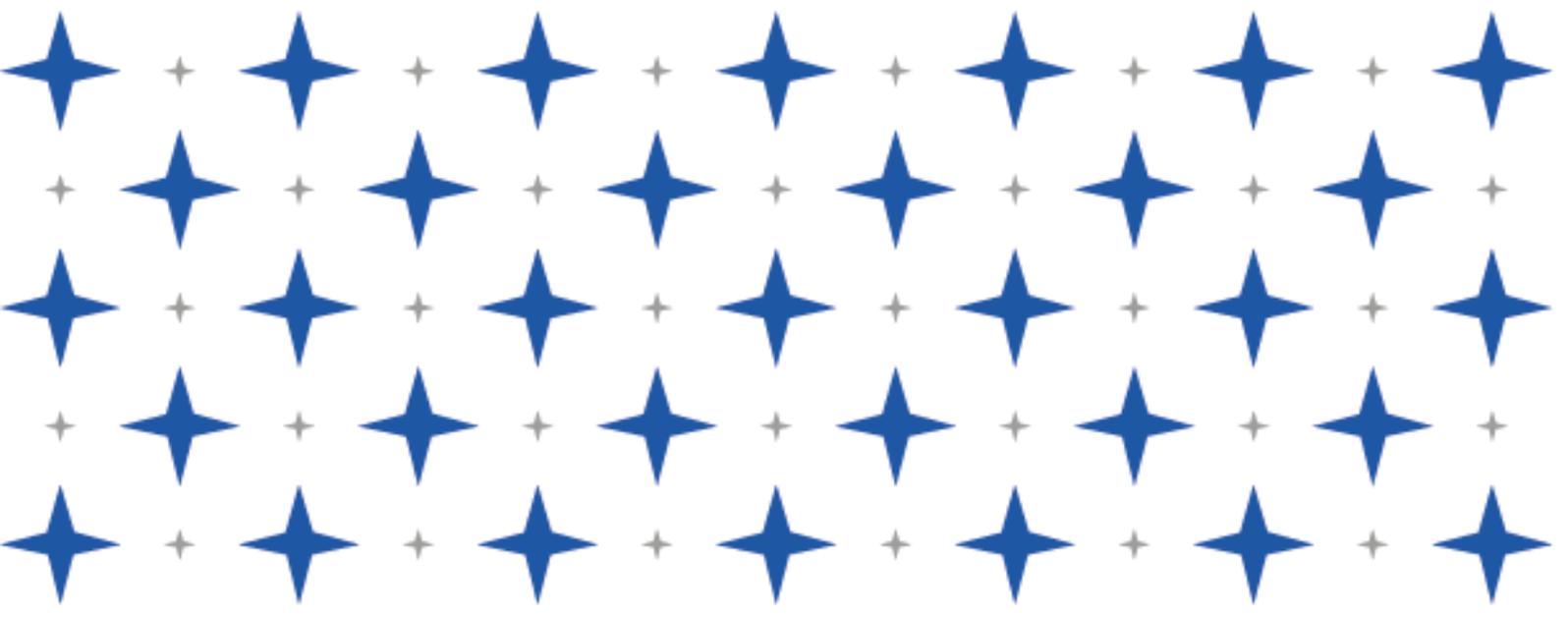




MERCOSUR
SM
Secretaría
del Mercosur

La Cooperación internacional para el desarrollo y el MERCOSUR: estado de situación, desafíos y oportunidades

2018



Secretaría del MERCOSUR (SM)

Elaboración

Unidad Técnica de Cooperación Internacional
Claudia Giménez
María Noel López

Secretaría del MERCOSUR
*La Cooperación Internacional para el Desarrollo y el MERCOSUR:
Estado de situación, desafíos y oportunidades*

Montevideo, 2018. 100 páginas

Secretaría del MERCOSUR
Dr. Luis Piera, 1992, Piso I.
Montevideo, Uruguay.
Tel.: (+598) 2412-9024
E-mail: secretaria@mercosur.int
[http://www. https://www.mercosur.int](http://www.https://www.mercosur.int)

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	3
1.1 Caracterización de la Agenda 2030	3
1.1.1. Propósito y concepción	3
1.1.2. Alcance temático	5
1.1.3. Implementación	8
1.1.4. Elementos críticos	11
1.2. Desafíos y oportunidades de la Agenda 2030	12
1.2.1. Priorización y apropiación	12
1.2.2. Implementación comprensiva	12
1.2.3. Alianzas y movilización de recursos	13
1.2.4. CSS e implicación de los países en desarrollo	14
1.2.5. Seguimiento y evaluación	14
2. MEDIOS DE IMPLEMENTACIÓN (MDI) DE LA AGENDA 2030	15
2.1. Agenda de Acción Addis Abeba (AAAA)	15
2.1.1. Aspectos clave de la AAAA	15
2.1.2. Aspectos críticos de la AAAA	17
2.2. Desafíos y oportunidades de los Mdl	20
2.2.1. Diversificación y fortalecimiento de los Mdl	20
2.2.2. Nuevos mecanismos de financiamiento de la cooperación ...	21
3. AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (AOD)	23
3.1. Estado de situación y tendencias de la AOD	24
3.1.1. Evolución de la AOD por países donantes	24
3.1.2. Evolución de la AOD por países receptores	27
3.1.3. Elementos críticos	33
3.2. Desafíos y oportunidades de la AOD	36
3.2.1. AOD como un instrumento necesario	36
3.2.2. Compromiso de los países de la OCDE con la AOD	37
3.2.3. Revisión de los criterios de evaluación del desarrollo para la asignación de la AOD	39

3.2.4. Ampliación del campo conceptual, instrumental y de políticas de la Cooperación Internacional	43
4. COOPERACIÓN SUR-SUR (CSS).....	44
4.1. Estado de situación y tendencias de la CSS en América Latina ..	45
4.1.1. Evolución, características y principios de la CSS Bilateral (CSSB) en América Latina.....	45
4.1.2. Evolución y características de la Cooperación Triangular (CT) en América Latina.....	48
4.1.3. Evolución y características de la CSS Regional (CSSR) en América Latina.....	54
4.1.4. Caracterización de la CSS en América Latina: Una visión de conjunto.....	58
4.2. Desafíos y oportunidades de la CSS.....	59
4.2.1. Adecuación del marco normativo e institucional.....	60
4.2.2. Financiación.....	61
4.2.3. Parternariados	61
4.2.4. Seguimiento, evaluación y rendición de cuentas	61
5. ACTORES Y FOROS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO.....	65
5.1. Estado de situación y tendencias.....	65
5.1.1. Caracterización de los Actores de la CID	66
5.1.2. Caracterización de los Foros de la CID	69
5.2. Desafíos y oportunidades	75
5.2.1. Convergencia de agenda	75
5.2.2. Inclusión de actores	76
5.2.3. Alianzas multiactores	77
5.2.4. Coordinación de foros globales	77
5.2.5. Impulso y articulación de espacios regionales.....	79
CONSIDERACIONES FINALES.....	81
BIBLIOGRAFÍA	85

ÍNDICE DE IMÁGENES, CUADROS Y GRÁFICOS

IMÁGENES

Imagen 1.1.: Esferas de la Agenda 2030	4
Imagen 1.2.: Evolución de la Agenda de Desarrollo: De los ODM a los ODS ...	7
Imagen 3.1.: AOD neta recibida. Año 2016	31
Imagen 4.1.: Origen de los proyectos de CT en América Latina. Año 2015	53
Imagen 5.1.: La doble explosión de la demanda y la oferta de Cooperación Internacional.....	68

CUADROS

Cuadro 1.1.: Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	6
Cuadro 2.1.: Tipos de mecanismos de financiación innovadora según Alonso.	22
Cuadro 3.1.: Distribución de la AOD por grupo de países (en porcentajes). Períodos 2005-2006 y 2015-2016	28
Cuadro 3.2.: Evolución de la AOD Neta por países receptores de América. (en millones de USD, a precios y tipos de cambio constantes de 2014. Años 1970-2015	32
Cuadro 3.3.: ODS 17: Meta e Indicador sobre la AOD	38
Cuadro 3.4.: Posición de ONU, SEGIB, CELAC y MERCOSUR sobre los criterios para la asignación de la AOD	39
Cuadro 4.1.: Principales países/organismos según roles en los Proyectos de CT en América Latina. Años 2010-2015	50
Cuadro 4. 2.: Mecanismos de financiamiento de la CSS en los procesos de integración de América del Sur	57

GRÁFICOS

Gráfico 3.1.: Evolución AOD Neta (en millardos de USD). Años 1960-2016 ..	25
Gráfico 3.2.: Principales oferentes de AOD (en millardos de USD). Año 2016	25
Gráfico 3.3.: Evolución de la AOD como porcentaje del PIB. Años 1960-2016	26
Gráfico 3.4.: AOD de los países miembros del CAD como porcentaje del PIB. Año 2016.....	27
Gráfico 3.5.: Evolución de la participación de los países en el total de los flujos de la AOD, según categoría de ingreso (en porcentajes). Años 1990-2010	28
Gráfico 3.6.: Evolución de la AOD neta recibida por los grupos de países prioritarios de los donantes del CAD (en miles de millones de dólares de 2013). Años 2000-2014	29
Gráfico 3.7.: Participación por regiones en la AOD neta total (como porcentaje del total de la AOD). Años 1990-2015.....	30
Gráfico 3.8.: Evolución de la AOD per cápita según países receptores del MERCOSUR. Años 1960-2016	33
Gráfico 4.1.: Evolución de la CSSB en América Latina (en unidades). Años 2010-2015	46
Gráfico 4.2.: Proyectos de CSSB ofrecidos y recibidos en América Latina, según país (en unidades). Año 2015.....	47
Gráfico 4.3.: Países de América Latina según iniciativas de CSSB ofrecidas, recibidas y relación proyectos/acciones. Año 2015.....	48
Gráfico 4.4.: Iniciativas de CT en ejecución en América Latina (en unidades). Años 2006-2015	50
Gráfico 4.5.: Principales países/organismos según roles en las Acciones de CT en América Latina. Año 2015	52
Gráfico 4.6.: Participación de los países en Programas y Proyectos de CSSR en América Latina (en unidades). Año 2015	55
Gráfico 4.7.: Organismos participantes en Programas y Proyectos de CSSR en América Latina (en unidades). Año 2015	56

INTRODUCCIÓN

Importantes transformaciones han tenido lugar durante las últimas décadas en el sistema de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID). Entre estas destacan la ampliación tanto de la agenda global de desarrollo (al pasar de los Objetivos de Desarrollo del Milenio -ODM- a los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS), como del espectro de los actores implicados en la CID (al incrementar significativamente su número y tipo) y del rango de instrumentos utilizados para su implementación (nuevas y renovadas modalidades y esquemas de financiamiento, tales como la Cooperación Sur-Sur -CSS- y los mecanismos de financiación innovadora).

En 2015 particularmente se despliega en este sentido un nuevo marco orientador de los esfuerzos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo mediante la adopción de una tríada de importantes acuerdos globales, a saber: la nueva agenda para el desarrollo para los próximos 15 años, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)”¹; la “Agenda de Acción de Addis Abeba” (AAAA)², la renovada agenda sobre el financiamiento integral para el desarrollo que complementa los medios necesarios para la implementación de la Agenda 2030, y un nuevo acuerdo mundial sobre cambio climático: el “Acuerdo de París sobre el Cambio Climático” (COP 21)³.

Con el propósito de contribuir con la “reflexión sobre el posicionamiento del MERCOSUR en el marco del nuevo escenario, teniendo en cuenta los desafíos planteados en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el cual permitirá acordar una estrategia de carácter regional” (MREU, 2016), este estudio tiene como objetivos a) profundizar las reflexiones en clave regional sobre el estado de situación y tendencias de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, y b) identificar los principales desafíos (para comprenderlos) y oportunidades (para aprovecharlas) de este nuevo escenario para la Política de Cooperación Internacional del MERCOSUR.

Para ello, el trabajo aborda la temática de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en sentido amplio, que incluye tanto la Ayuda Oficial para el Desarrollo

¹ Acordada en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en septiembre 2015, en Nueva York.

² Documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, en julio 2015, en Addis Abeba, Etiopía

³ Adoptado en la XXI Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21), celebrada en París.

(AOD), como las modalidades de Cooperación Sur-Sur (CSS) y los mecanismos financieros de innovación (Alonso, Glennie y Sumne, 2014).

A fin de dar cuenta de la complejidad y pluralidad de los cambios que están teniendo lugar en la Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el estudio se incluyen el estado de situación, tendencias, desafíos y oportunidades sobre los siguientes aspectos analizados en clave regional: 1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; 2. Los Medios de Implementación (Mdi) de la Agenda 2030; 3. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD); 4. La Cooperación Sur-Sur (CSS) y 5. Los actores y foros de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID); todo ello con base en información documental.

El presente trabajo se enmarca en la instrucción impartida por el Grupo de Cooperación Internacional, en su XIII Reunión Ordinaria, realizada en Montevideo los días 2 y 3 de junio de 2016 (Punto 1.1. del Acta N° 02/16 de la XIII Reunión Ordinaria del GCI).

1. AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

En la Cumbre de la Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en septiembre de 2015, se aprobó el documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, conocida comúnmente como la Agenda 2030, la cual entró en vigor el 1º de enero de 2016, y que constituye el nuevo marco orientador de la cooperación internacional para el desarrollo para los próximos 15 años. Dada su importancia, en esta sección se presentan aspectos clave de esta Agenda, así como un conjunto de desafíos y oportunidades que se avizoran en torno a su implementación⁴, particularmente en lo que respecta al plano regional.

1.1. Caracterización de la Agenda 2030

La Agenda 2030 es un programa “multi-escalar, pluritemática, multi-stakeholder, y de implementación, seguimiento y transparencia y rendición de cuentas” (Domínguez, 2015:4). A continuación, se presentan sus aspectos clave en cuanto a: a) Propósito y concepción; b) Proceso de elaboración; c) Alcance temático; d) Implementación: Principios, Responsabilidades, Financiamiento, Seguimiento y examen; y e) Elementos críticos.

1.1.1. Propósito y concepción

Teniendo una visión de futuro “ambiciosa y transformativa” (ONU, 2015b, inc: 7), la Agenda 2030 tiene como propósitos: poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030; combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos; construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas; proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros así como el empoderamiento de las mujeres y las niñas; garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales; crear las condiciones necesarias para un crecimiento económico sostenible, inclusivo y sostenido, una prosperidad compartida y el trabajo decente para todos (Naciones Unidas, 2015b, inc. 3).

La Agenda 2030 establece cinco esferas para el desarrollo sostenible, a saber: las personas, la prosperidad, la paz, las alianzas y el planeta (ver Imagen 1.1.) y se caracteriza por:

⁴ En julio de 2015, como apoyo, complemento y contexto para las metas relativas a los medios de implementación de la Agenda 2030, se aprobó la ‘Agenda de Acción de Addis Abeba’ (AAAA), (Naciones Unidas, 2015, inc. 62), que será desarrollada en la sección de este estudio sobre los medios de implementación de la Agenda 2030. Esta Agenda reconoce, asimismo, a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) como el principal foro intergubernamental internacional para negociar la respuesta mundial al cambio climático, en el marco del cual se estableció en diciembre de 2015 un nuevo acuerdo mundial sobre cambio climático (COP21).

- **Poner a las personas en el centro**, reconociendo la importancia de la dignidad del ser humano en todos los “pueblos y para todos los sectores de la sociedad, en particular los más rezagados” (ONU, 2015b, inc. 4).
- **Tener un enfoque de derechos**, promoviendo la capacidad de efectivo disfrute de los derechos humanos, no solamente como un medio, sino también como un fin del desarrollo sostenible (Surasky, 2016a: 76)⁵.
- **Buscar un desarrollo sostenible global**, como conjugación de sus tres dimensiones: económica, social y ambiental (ONU, 2015b:2).

Imagen 1.1.: Esferas de la Agenda 2030



Fuente: Surasky (2016b)

Esta Agenda fue elaborada en conexión con los debates en curso sobre las prioridades de desarrollo que tienen lugar en el marco de distintas conferencias y cumbres de las Naciones Unidas (ONU, 2015b, inc. 11), y reafirma los principios de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en

⁵ Para Surasky (2016a: 77), esta nueva agenda de desarrollo basada en derechos “marca una diferencia ya no con los ODM sino con una práctica generalizada en materia de cooperación internacional anterior a los mismos”: Un cambio relevante que “no implica una priorización de una variable preexistente en el trabajo de la cooperación sino una propuesta de renovar la mirada del conjunto del campo en torno a cómo considerar sus prioridades y, sobre todo, las motivaciones que deben tenerse en cuenta al impulsar el proceso”.

particular el de las responsabilidades comunes pero diferenciadas (ONU, 2015b, inc. 12).

Para Sanahuja, esta Agenda constituye una estrategia de desarrollo global comprehensiva e integral, que refleja importantes cambios en la concepción del desarrollo: “las tensiones generadas o agravadas por el proceso de globalización (...) unidas al ascenso del Sur y la aparición de los nuevos actores relevantes, públicos y privados, obligan a dejar atrás la tradicional visión post-colonial o ‘Norte-Sur’ de los problemas del desarrollo” (Sanahuja, 2014:78). Se trata de una agenda más amplia y transformadora que los ODM, que da cuenta de la complejidad de los retos de este siglo, así como de la necesidad de realizar cambios estructurales en la economía mundial (Fakuda-Parr (2016).

1.1.2. Alcance temático

Como resultado de más de dos años de negociación entre los Estados, a través de consultas públicas y debates de las distintas partes interesadas de todo el mundo, y en el que se tuvo en cuenta la opinión de los más pobres y vulnerables, la nueva agenda para el desarrollo sostenible, ampliada respecto a los ODM, está conformada por 17 objetivos (ver Cuadro 1.1.) y 169 metas⁶ que son de carácter integrado e indivisible.

⁶ Una versión sintética de las 169 metas puede consultarse en el “Anexo 1: Resumen de las metas de los ODS”, de la *Guía orientadora para la sistematización de experiencias*, publicada por el PIFCSS en 2016.

Cuadro 1.1.: Objetivos de Desarrollo Sostenible

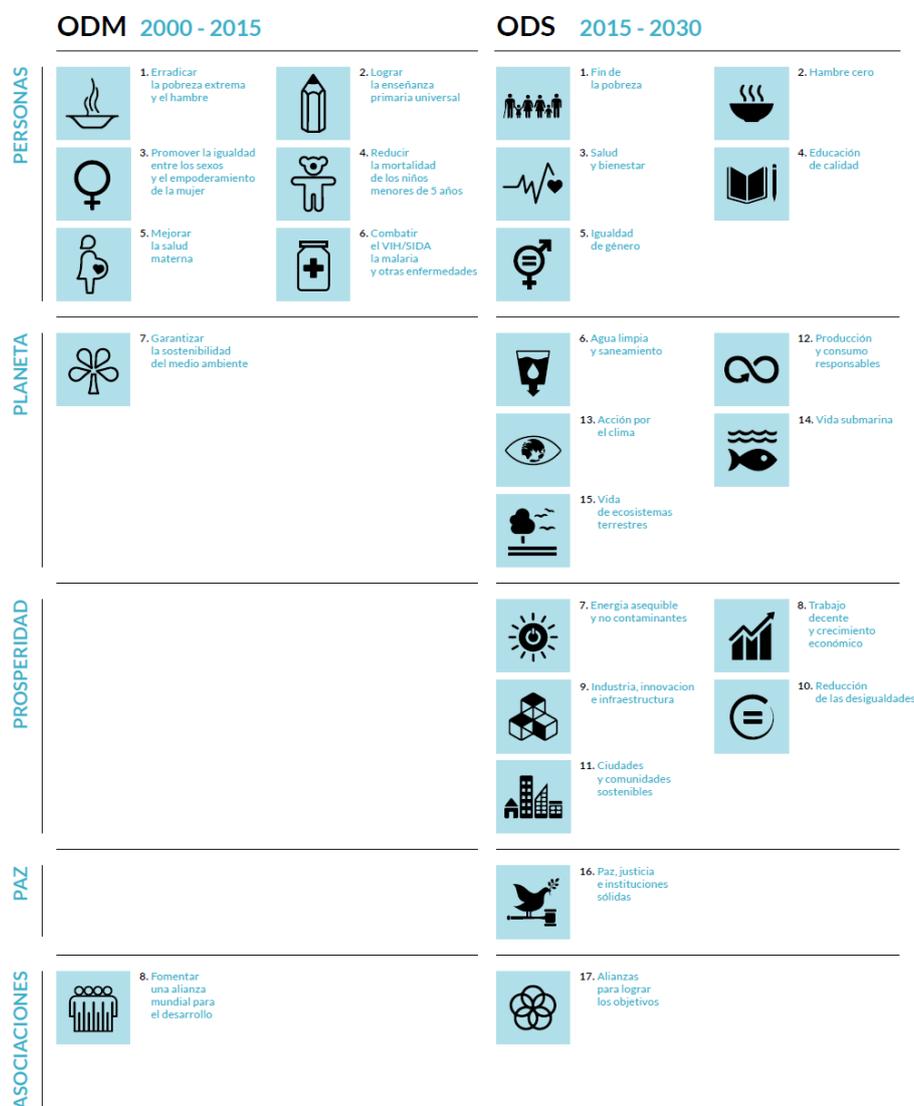
1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna.
8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
10. Reducir la desigualdad en y entre los países.
11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos*.
14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos para el desarrollo sostenible.
15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Fuente: ONU (2015b)

Dando continuidad a lo iniciado con los ODM, la Agenda 2030 formula “nuevos objetivos a la luz de la experiencia de estos quince años, incorporando nuevos actores, con metas más concretas, vía indicadores y respetando los diferentes modelos de desarrollo actuales” (SEGIB: 2015a:30).

El amplio alcance de la Agenda 2030 se puede visualizar mediante la comparación entre los ODM y los ODS (ver Imagen 1.2.), siendo que sus propósitos, conceptos y políticas presentan diferencias importantes (Fakuda-Parr, 2016).

Imagen 1.2.: Evolución de la Agenda de Desarrollo: De los ODM a los ODS



Fuente: SEGIB, 2016b.

La Agenda 2030 incorpora dimensiones que no se encontraban presentes en los ODM, y amplía el contenido y alcance de otras variables. En tal sentido, se plantea como “una agenda global e integrada de desarrollo en sus dimensiones económica, social y ambiental, que por primera vez aborda cuestiones como la pobreza no extrema, la desigualdad y la inclusión social, el crecimiento ‘verde’ y los problemas ambientales globales, en especial el cambio climático” (Sanahuja, 2014:78).

En relación con los nuevos objetivos, en la Agenda 2030:

- Se amplía lo referido a la pobreza, al incorporar el concepto de desigualdad en y entre los países y entre los géneros. Respecto a los ODM, tal como

señala Surasky (2016a), la pobreza se recontextualiza y se vincula con nuevas áreas y demandas, siendo su eliminación un objetivo central de los ODS.

- Se incorporan estrategias de desarrollo sostenible (completa los objetivos ambientales de los ODM), de forma transversal.
- Se incorpora el crecimiento económico, el desarrollo productivo, la promoción de la industrialización inclusiva y sostenible, el crecimiento del empleo pleno y productivo, y el fomento de la innovación (ONU, 2015b, ODS 8 y 9).
- Se incluyen aspectos de buen gobierno y de fortalecimiento institucional eficaz y responsable, con el fin de “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible” (ONU, 2015b, ODS 16).
- Se combinan fines y medios, mediante la incorporación de una meta específica relativa a los medios de implementación de la Agenda (ODS 17), como un aspecto de relevancia para llevar a la práctica los ODS. En ese sentido, se reconoce igualmente la importancia de la aprobación por la Asamblea General de la Agenda de Acción de Addis Abeba, la cual forma parte integral de la Agenda 2030 (ONU, 2015b, inc. 40).

Los aspectos incorporados en los ODS refieren a un conjunto de temas que, tal como señala Alonso (2015:162), van tomando relevancia en la agenda de desarrollo y le otorgan una validez universal, ya que toma en consideración las “diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país” (Surasky, 2016b:12).

Como se observa, los objetivos y metas de la Agenda 2030 se centran en conceptos y resultados complejos, tales como la "sostenibilidad" y la "inclusión".

1.1.3. Implementación

Para su ejecución, la Agenda establece principios, responsabilidades de logro y metas relativas al financiamiento, seguimiento y examen:

Principios de implementación: “El carácter universal, indivisible e interrelacionado de la presente Agenda y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, incluidos los medios de implementación” (ONU, 2015: inc. 71) constituyen “principios básicos que deberían tenerse en cuenta al tomar acciones que nos aproximen a ellos” (Surasky, 2016a: 76).

Responsabilidades de logro multinivel: Los objetivos y metas han de ser alcanzados a nivel mundial, considerando la adaptación nacional. La Agenda 2030 supone “un marco de gobernanza del desarrollo ‘multinivel’, de carácter global pero que al mismo tiempo reconoce el principio de subsidiariedad” (Sanahuja, 2014:78).

A **escala global**, destaca el papel central que se le otorga a la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible (AMDS) revitalizada, previéndose que ésta facilitará la participación mundial de distintos actores para respaldar el cumplimiento de todos los ODS, y movilización de todos los recursos disponibles (ONU, 2015a, inc. 60).

Asimismo, la Agenda reconoce las **dimensiones regionales y subregionales** como medios más propicios para “traducir efectivamente las políticas de desarrollo sostenible en medidas concretas a nivel nacional (ONU, 2015b, inc. 21). En tal sentido, en las metas de los ODS la actuación regional está incluida tanto en el marco de las denominadas ‘metas principales’ como entre las ‘metas de implementación’” (Surasky, 2016b:36).

Financiamiento: Los debates sobre la generación de los recursos necesarios para la implementación de la Agenda 2030 tuvieron lugar en forma paralela a la negociación de los ODS. La Agenda 2030 fue adoptada en septiembre de 2015 y previamente, en julio del mismo año, tuvo lugar en Addis Abeba la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Financiación del Desarrollo.

Como mecanismos y medios financieros para la implementación de la Agenda 2030 el ODS 17 refiere a: el fortalecimiento de los recursos internos, el cumplimiento por parte de los países desarrollados de sus compromisos en relación con la AOD, la movilización de recursos financieros adicionales y la promoción de inversiones en favor de países menos adelantados⁷.

Asimismo, se plantea la necesidad de aumentar el apoyo internacional para la implementación de los ODS mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y Triangular (meta 17.9).

Seguimiento y examen de implementación: Los Estados Miembros de las Naciones Unidas deben revisar los progresos en el cumplimiento de los ODS y sus metas, mediante un proceso de seguimiento y examen durante los próximos

⁷ En la sección sobre los medios de implementación de la Agenda 2030 de este estudio, se desarrolla el contenido de la Agenda de Acción Addis Abeba.

15 años (ONU, 2015a, inc. 72)⁸. Este proceso tiene como finalidad promover la rendición de cuentas, respaldar la cooperación internacional, fomentar el intercambio de mejores prácticas y el aprendizaje mutuo, movilizar apoyo para superar desafíos comunes y detectar problemas emergentes (ONU, 2015a: inc. 73).

Se trata de un marco de seguimiento y examen voluntario, periódico, participativo, transparente, integrado y multinivel (subnacional, nacional, regional y mundial) (ONU, 2015a, inc. 72), que abarca todos los ODS y sus metas, incluidos los medios de implementación (ONU, 2015a: inc. 75). Se prevé que para el seguimiento y examen de la Agenda 2030 se contará con una serie de **Informes; un marco de indicadores mundiales** que se complementarán con indicadores **regionales y nacionales** formulados por los Estados Miembros, así como con la labor de **un conjunto de Foros**⁹.

Según lo establecido en la Agenda 2030 (ONU, 2015a: inc. 75), el Marco de Indicadores Mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fue elaborado por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (IAEG-SDG) y fue aprobado, en julio de 2017, por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2017b). Es entendido como un instrumento voluntario que incluye un conjunto inicial de indicadores a ser perfeccionado regularmente y complementado con indicadores regionales y nacionales formulados por los Estados Miembros.

En cuanto al seguimiento y revisión a escala regional y nacional: La Agenda 2030 reconoce la importancia de aprovechar los mecanismos de seguimiento y revisión existentes a nivel regional, e incentiva a los Estados a determinar el foro más adecuado para su participación. De igual forma, se alienta a los Estados “a que realicen exámenes periódicos e inclusivos, liderados e impulsados por los países, de los progresos nacionales y subnacionales. Esos exámenes deberán aprovechar las contribuciones de los pueblos indígenas, la sociedad civil, el sector privado y otras partes interesadas, teniendo en cuenta las circunstancias, políticas y prioridades de cada país” (ONU, 2015a, inc. 79).

⁸ En el inciso 74 de la Agenda 2030 se detallan los principios guía del proceso de seguimiento y examen de la Agenda.

⁹ Este aspecto se desarrolla en la sección de este estudio referida a los Actores y Foros de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

1.1.4. Elementos críticos

Diversos analistas¹⁰ de los ODS han señalado un conjunto de elementos críticos, entre los que destacan:

- **Los ODS no son vinculantes:** Son compromisos globales, pero no vinculantes, es decir, no sujetan a una obligación (Sanahuja, 2014).
- **Sobre los objetivos, las metas y los indicadores,** señalan la existencia de:
 - **Inconsistencia entre objetivos, metas e indicadores:** Algunos objetivos y metas se corresponden con indicadores poco representativos e inconsistentes. A Objetivos de gran alcance deben corresponder metas ambiciosas e indicadores robustos y representativos (CEPAL, 2016a:23-24).
 - **Metas genéricas y declarativas:** Si bien existen metas más claras y específicas, otras tienen un carácter genérico y declarativo, por lo que aportan un escaso valor respecto a los compromisos asumidos en otros foros multilaterales (Sanahuja, 2014:79). Además, se incluyen metas irrealizables, aunque puedan ser justas y necesarias (Sanahuja, 2014:78).
 - **Metas menos exigentes en relación con los ODM:** Algunos ODS se corresponden con metas menos exigentes respecto a las planteadas en los ODM, lo que genera una percepción equivocada sobre el éxito de los actuales objetivos de desarrollo.
- **Dos ausencias de diferente alcance se identifican en la Agenda 2030:**
 - **De grupos:** “Están ausentes los pueblos indígenas y los grupos afrodescendientes, que representan una alta proporción de la población de América Latina y el Caribe, cuyos derechos y problemas específicos no son contemplados” (CEPAL, 2016a:23).
 - **De medios:** “Se explicita el sentido de la transformación deseable, pero no la forma de hacer esa transformación, es decir, los criterios de gobernanza global, las estrategias y las políticas” (CEPAL, 2016a:26).

¹⁰ CEPAL (2016); Sanahuja (2014); Surasky (2016a); Domínguez, (2015) y Fakuda-Parr (2016), entre otros.

1.2. Desafíos y oportunidades de la Agenda 2030

El **gran desafío** que plantea la Agenda 2030 consiste en cómo transformar sus compromisos y decisiones en políticas activas en la región (Surasky, 2016b). A continuación, los desafíos y oportunidades en torno a su implementación, considerando los siguientes aspectos: a) Priorización y apropiación; b) Implementación comprensiva; c) Alianzas y movilización de recursos para la implementación; d) CSS e implicación de los países en desarrollo en la implementación de los ODS y d) Seguimiento y evaluación del cumplimiento de los ODS.

1.2.1. Priorización y apropiación

De alcance mundial, la Agenda 2030 es **diversa y orientadora**, recoge un conjunto de necesidades y especificidades de los países que sirven de guía a las acciones del sistema de cooperación internacional (Kharas, 2014), y establece **nuevas prioridades en la agenda global de desarrollo**: oportunidad “para comprender los nuevos elementos que se van integrando a la agenda de Cooperación Internacional al Desarrollo (CID), los que van quedando atrás, los cambios en las dinámicas y prioridades que van ocurriendo al interior de la misma y los nuevos retos que se abren ante el futuro en el corto y mediano plazo” (Surasky, 2016b:39).

De modo que la **apropiación** de la Agenda 2030 por parte de los diversos actores globales, regionales y nacionales, es un desafío esencial para su adecuada implementación. Hacer propios los conceptos que la conforman permite su efectiva implementación, por lo que requiere de la apropiación de sus conceptos y su interpretación en los marcos históricos, sociales y culturales propios de la región. A nivel regional, este es quizás uno de los diálogos más complejos, dada la heterogeneidad que se encuentra detrás de la unidad regional (Surasky, 2016a:91).

1.2.2. Implementación comprensiva

Aunque la Agenda 2030 es “un compromiso asumido en su totalidad e indivisible (...) negando así cualquier posibilidad de un esquema nacional de ‘implementación a la carta’ del conjunto de los objetivos adoptados” (Surasky, 2016a: 77), Fakuda-Parr (2016) advierte el riesgo de que, durante su implementación, se descuiden los objetivos y metas más transformadoras mediante tres mecanismos, a saber:

- **Selectividad:** El riesgo consistiría en seleccionar y no aplicar objetivos y metas que aborden cuestiones estructurales.

- **Simplificación:** El lenguaje complejo de la Agenda 2030, con objetivos cualitativos del desarrollo equitativo y sostenible, podría conducir a simplificarlos.
- **Adaptación nacional:** Podría conducir a no hacer frente a las causas de la pobreza y la desigualdad y, con ello, diluir la ambición de los ODS.

Diversos autores plantean la necesidad de preservar y reforzar los avances alcanzados con los ODM. La implementación comprensiva de la Agenda 2030 supone actuar de forma decidida sobre las causas estructurales de las desigualdades, la pobreza y la degradación ambiental (AUCI, 2014), tanto a escala mundial, como a nivel regional y nacional.

1.2.3. Alianzas y movilización de recursos

La responsabilidad de la adecuada aplicación de la Agenda 2030 recae sobre diversos actores, entre ellos los vinculados con la cooperación internacional. El mecanismo de gobernanza global previsto en la Agenda se centra en la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015a, inc. 60). Tal como lo plantean Boehler y Kilner (2016:3) “las alianzas entre múltiples interesados en las que participa un grupo cada vez más diverso de actores de la cooperación al desarrollo son una herramienta esencial para la implementación eficaz de los ODS”.

La consecución exitosa de la Agenda depende en forma crítica de los recursos financieros y mecanismos de ejecución disponibles para alcanzar los objetivos y metas planteadas (Domínguez, 2015). No obstante, uno de los principales riesgos de los ODS es que no cuenta con compromisos de financiamiento de carácter vinculante ni con incentivos adecuados que faciliten la movilización de recursos para su implementación (Sanahuja, & Tezanos, 2017).

En ese sentido, la CEPAL advierte (2016a:24) que “el aspecto más complejo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible radica en los medios de implementación. Si bien en el Objetivo 17 se resalta la necesidad de fortalecer esos mecanismos, llevarlo a la práctica exige profundos cambios en la gobernanza económica mundial”.

A pesar de su naturaleza como norma no vinculante, la Agenda 2030 puede generar una fuerte capacidad movilizadora de financiamiento y una alineación potencial de diversos actores (Sanahuja, 2014 y Kharas, 2014:39).

1.2.4. CSS e implicación de los países en desarrollo

En el actual contexto mundial, los países en desarrollo han comenzado a desempeñar un papel relevante en el sistema de la cooperación internacional para el desarrollo, debido principalmente al liderazgo que han asumido en el contexto de la CSS y la CT (CELAC, 2016); su implicación en la ejecución de los ODS se torna fundamental.

Para la implementación de la Agenda 2030 América Latina cuenta con experiencias y conocimientos como receptores y oferentes de cooperación internacional tanto en sus propios países como en otros países en desarrollo de la región y de otras regiones, en aspectos vinculados a la temática de la nueva agenda de desarrollo global.

1.2.5. Seguimiento y evaluación

Tal como lo señalan Boehler y Kilner, el cumplimiento de los compromisos de la Agenda 2030, requiere “realizar un seguimiento y revisión de los progresos de forma participativa, transparente e integrada, debiendo estar al mismo tiempo sustentada por información oportuna y precisa” (2016:4). Se plantea, por lo tanto, el reto de lograr una mayor disponibilidad de información sobre las actividades relativas al desarrollo, con el fin de mejorar las sinergias entre todos los actores, promover la apropiación por todos los interesados y alentar la rendición de cuentas.

Considerando todo lo anterior, al **MERCOSUR** la Agenda 2030 y sus ODS, siendo un marco global de desarrollo ampliado en relación al anterior (los ODM), le plantea el reto y, a la vez, la oportunidad de actualizar su Política de Cooperación Internacional. En ese sentido, deberá considerar la ampliación de prioridades y mecanismos para la implementación comprensiva de los compromisos de la Agenda 2030, tomando en cuenta la multiplicidad de instancias y órganos del proceso de integración que abordan aspectos vinculados a la misma; la creciente implicación de la CSS y de la CT en la ejecución de la cooperación y la correspondiente diversificación de roles de los países y espacios de integración (receptores y oferentes); la necesidad de movilizar recursos mediante mecanismos tradicionales y novedosos de financiamiento así como de coordinar con múltiples actores de la cooperación internacional, entre ellos con los espacios de integración de la región, a fin de lograr un mayor impacto y sostenibilidad en las acciones que se emprendan.

2. MEDIOS DE IMPLEMENTACIÓN (Mdi) DE LA AGENDA 2030

En esta sección se presenta una descripción general de la **Agenda de Acción Addis Abeba (AAAA)**, la cual forma parte integral de la Agenda 2030 y “sirve de apoyo, complemento y contexto para las metas relativas a los medios de implementación de la Agenda 2030” (Naciones Unidas, 2015, inc. 62). Asimismo, se señala un conjunto de desafíos y oportunidades en cuanto a los medios de implementación de los ODS.

Los **medios de implementación (Mdi)** refieren a aspectos “indispensables para lograr que los compromisos de desarrollo sostenible se traduzcan (...) en resultados tangibles de desarrollo sostenible” (SEGIB, 2015a:31), tales como la financiación, la tecnología, la creación de capacidades y el comercio. A continuación, se aborda lo referido a la **financiación** como mecanismo indispensable para la **implementación de los ODS**.

2.1. Agenda de Acción Addis Abeba (AAAA)

En julio del 2015 se celebró la **III Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (FfD-3)**, en Addis Abeba, Etiopía. En ese marco “183 Estados adoptaron compromisos que buscan asegurar la provisión efectiva de los recursos financieros (...) para implementar programas y políticas orientadas al desarrollo sostenible, incluyendo el logro de los ODS, así como en asuntos relacionados con la deuda externa, nuevas formas de financiamiento o cooperación fiscal, entre otros” (Romero, 2016:8).

2.1.1. Aspectos clave de la AAAA

El **objeto de la AAAA** es “movilizar financiación pública, establecer políticas públicas y marcos regulatorios adecuados para desbloquear la financiación privada, las oportunidades comerciales y el desarrollo tecnológico, e incentivar los cambios en las modalidades de consumo, producción e inversión” (Naciones Unidas/ Consejo Económico y Social, 2016e, inc.11).

La **AAAA forma parte de la Agenda 2030**: “Todos los medios de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible están incluidos en la Agenda de Acción de Addis Abeba” (Naciones Unidas/ Consejo Económico y Social, 2016, inc.13). No obstante, “la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba tienen diferentes estructuras”. La Agenda 2030 se organiza en torno a los ODS, mientras que la AAAA sigue el Consenso de Monterrey y está estructurada en torno a

diferentes medios de implementación financieros y no financieros (Naciones Unidas/ Consejo Económico y Social, 2016e, inc.15).

Los **contenidos de la AAAA** “se organizan en torno a siete ámbitos de acción principales y una sección final sobre datos, vigilancia y seguimiento” (Naciones Unidas/ Consejo Económico y Social, 2016e, inc.11). Estos siete ámbitos son: recursos públicos nacionales; actividad financiera y comercial privada nacional e internacional; cooperación internacional para el desarrollo; comercio internacional como motor del desarrollo; deuda y sostenibilidad de la deuda; tratamiento de las cuestiones sistémicas, así como ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidad.

La **AAAA tiene un enfoque holístico**, e incluye medios de implementación financieros y no financieros: “El enfoque holístico está enraizado en el proceso de financiación para el desarrollo, enunciado en el Consenso de Monterrey de 2002 y la Declaración de Doha de 2008 sobre la Financiación para el Desarrollo (...)” (Naciones Unidas/ Consejo Económico y Social, 2016e, inc.11).

La AAAA “incorpora explícitamente cada uno de los principales medios de implementación no financieros para lograr el desarrollo sostenible, junto con los medios financieros más tradicionales, complementándolos y contextualizándolos en un marco amplio” (Naciones Unidas/ Consejo Económico y Social, 2016e, inc.12):

En ese sentido, como **medios de financiamiento para el desarrollo**, la AAAA plantea (Naciones Unidas/ Consejo Económico y Social, 2016e):

- **la necesidad de movilización de recursos públicos internos;**
- **el exhorto al cumplimiento del compromiso del 0,7% del PIB para la AOD y**
- **la importancia de las fuentes adicionales de financiación pública internacional**, tales como a financiación climática, la financiación humanitaria y las fuentes innovadoras de financiación.

Como **interrelaciones entre gobernanza económica, cooperación y desarrollo en la AAAA**, “se reiteran los planteamientos del Consenso de Monterrey con respecto a mejorar la gobernanza económica mundial, lo que implica reforzar la cooperación internacional para promover la estabilidad y aumentar la participación y representación de los países en desarrollo en las

instituciones que diseñan, establecen e implementan las normas globales” (CEPAL, 2016a:25).

En cuanto al seguimiento de la AAAA, los Estados Miembros de las Naciones Unidas se comprometieron a realizar “un proceso de seguimiento especial y reforzado para evaluar los progresos (...) y obstáculos, y promover el intercambio de las enseñanzas extraídas, examinar los nuevos temas de importancia para la aplicación de la Agenda y proporcionar recomendaciones” (Naciones Unidas/ Consejo Económico y Social, 2016e, inc.2).

En este contexto, se estableció un **foro anual del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo** y se conformó un **Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo** al que, convocado por el Secretario General, le corresponde a) presentar un informe anual sobre los progresos en la aplicación de los resultados de la financiación para el desarrollo y los medios de implementación de la Agenda 2030 (complementario al informe estadístico sobre los indicadores de los ODS) y b) asesorar el seguimiento intergubernamental de los progresos, la ejecución y la recomendación de medidas correctivas (Resolución 69/313 de la Asamblea General, anexo, párr. 133).

2.1.2. Aspectos críticos de la AAAA

Entre los aspectos críticos de la AAAA, en la literatura se hace mención a las diferencias que surgieron durante su proceso de elaboración, las brechas entre las declaraciones e instrumentos para la implementación de la Agenda, así como a algunas especificidades de ALC que es menester considerar en cuanto a los Mdl.

Diferencias durante el proceso de elaboración del documento AAAA:

Durante el proceso de debate para la redacción del documento final, se evidenciaron **significativas diferencias** entre los países del CAD y los del G77+China, a saber (Surasky, 2016b:15-16):

- **Relación entre la AAAA, la Agenda 2030 y de la COP21:** “(...) un consenso inicial fue descartar la idea de que una misma solución podía aplicarse a todos los casos posibles”.
- **Relaciones FfD-3 y COP21:** En la FfD-3 se planteó “si el financiamiento de las medidas que resulten de la segunda [COP21] debe ser considerado como financiamiento del desarrollo o no. Los países del Norte defendieron la primera posición; el G77+China, la segunda”.

- **Fuentes privadas en materia de financiamiento:** los países en desarrollo expresaron preocupación por un posible uso de “fuentes privadas en materia de financiamiento. Los países desarrollados señalaron que el principal uso de la AOD debía estar en el apalancamiento de los capitales privados para así incrementar los recursos (...) a disposición de la promoción del desarrollo”.
- **CSS:** “El llamado expreso a no incluir la Cooperación Sur-Sur (CSS) en los esquemas de la AOD una vez que se acordó que esta era necesaria, pero no sustituía la cooperación tradicional, ni los compromisos asumidos con la misma”.
- **Carga sobre Estados nacionales vs. responsabilidades globales:** los países en desarrollo señalaron “la excesiva carga impuesta sobre los Estados a escala nacional, (...) al mismo tiempo [que] se aliviaban las responsabilidades globales (...) establecidas sobre la base del Principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas” (PRCD).
- **Privatización vs. % del PBI como AOD:** Se manifestaron “reclamos desde los países en desarrollo respecto [al] intento de ‘privatizar’ las responsabilidades de los países desarrollados en el financiamiento del desarrollo y respondieron reclamando que el ‘compromiso 0.7%’ se convirtiese en ‘compromiso 1%’ en referencia al porcentaje de PBI que debía ser dedicado como AOD por los cooperantes tradicionales”.
- **Apoyo Oficial Total para el Desarrollo Sostenible (TOSSD) y Eficacia de la CSS:** “Como respuesta, los países desarrollados insistieron en la necesidad de complementar la AOD con la medida del TOSSD y de alinear la CSS a los principios de la Eficacia al Desarrollo”.
- **PRCD vs. aproximación universal a las responsabilidades:** El G77+China planteó “incluir una referencia expresa en la que se estableciera una alianza entre Estados para promover el desarrollo, basada en el PRCD, constituyendo la cooperación tradicional un elemento fundamental, acompañado por la CSS y el aporte de la empresa privada como complemento. Alemania y Japón, entre otros países de la OCDE, se opusieron abiertamente pronunciándose a favor de una aproximación universal a las responsabilidades”.
- **AOD:** En la reunión de junio 2015, “Sudáfrica, en representación del G77+China, señaló la importancia de que el nuevo documento tomara como base el *Consenso de Monterrey* y la Declaración de Doha y de que en él se

sostuviera el concepto actual de AOD a la que debía señalarse como la principal fuente de financiamiento del desarrollo”.

- **Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible:** En reunión de junio 2015, Sudáfrica, en representación del G77+China, reclamó el “establecimiento de una comisión intergubernamental para efectuar el seguimiento de los compromisos de Addis Abeba, elevar la categoría del Comité de Expertos en Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación de la ONU para convertirlo en un órgano intergubernamental y se opuso a considerar que la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible pudiera ser considerada los Mol [Medios de Implementación, por sus siglas en inglés] de la *Agenda 2030*”.

En julio 2015 tres aspectos “se presentaban como de más compleja resolución en las negociaciones: la inclusión del principio PRCD para ser aplicado al financiamiento para el desarrollo sostenible, la relación entre la FfD-3 y la *Agenda 2030* y la cuestión de los impuestos nacionales como fuente doméstica de financiamiento para el desarrollo” (Surasky, 2016b:17).

Brecha entre las declaraciones e instrumentos para la implementación de la Agenda para reducir las asimetrías entre los países: sobre este aspecto, la CEPAL advierte la existencia de una “brecha significativa entre las declaraciones y los instrumentos propuestos para la implementación de la Agenda de Acción de Addis Abeba, que no cuenta con mecanismos para enfrentar y reducir las asimetrías que enfrentan los países en desarrollo respecto de las economías desarrolladas y que, peor aún, en algunos casos las refuerza. Excluido el compromiso de los países donantes de canalizar el 0,7% de su producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo, que solo cumplen 5 de los 28 países donantes (...), sus restantes iniciativas no implican compromisos específicos de los países desarrollados para avanzar en la mejora de la arquitectura financiera para el desarrollo o reducir las asimetrías en el sistema financiero y el comercio internacionales (Naciones Unidas, 2015b)” (CEPAL, 2016a:25).

Especificidades de ALC a considerar en relación con los Mdl de la Agenda 2030: Considerando que “la región [ALC] se ha visto negativamente afectada por el escaso éxito de las dos Conferencias de Naciones Unidas sobre Financiación del Desarrollo (Monterrey 2002 y Doha 2008), surge la pregunta: ¿Lo logrará la AAAA?

Al respecto, Domínguez advierte que el “énfasis que pone la agenda de financiación en la movilización de los recursos domésticos resulta problemático para una región que tiene bajas tasas de ahorro, máxime en un momento en el

que el fin del boom de los commodities va a requerir ajustes en el gasto público” (Domínguez, 2015:2).

2.2. Desafíos y oportunidades de los Mdl

Los desafíos y las oportunidades que se presentan en torno a los Mdl de la Agenda 2030 refieren a la necesidad de diversificar y fortalecer los Mdl y, en particular, a los nuevos mecanismos de financiamiento de la cooperación.

2.2.1. Diversificación y fortalecimiento de los Mdl

El desafío de los Mdl de la Agenda 2030 es la promoción de una **estrategia de financiamiento integral, inclusiva, transparente**, “que rinda cuentas, que considere las necesidades y aspiraciones particulares de todos los países en vías de desarrollo” (CELAC, 2016b). Para ello será necesaria la **movilización** de “todas las fuentes de recursos, domésticas e internacionales, públicas y privadas, tradicionales e innovadoras, para asegurar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)” (Sanahuja, Tezanos, Kern y Perrotta, 2015:15).

En ese marco vale señalar que la CSS (bilateral, triangular, regional), así como la Norte-Sur, brindan **oportunidades de ampliación del financiamiento para el desarrollo**: la CSS “moviliza recursos adicionales para la promoción del desarrollo, pero no sustituye a la cooperación norte-sur ni quita validez a los compromisos de financiamiento asumidos por los países desarrollados (...). Dentro de la arquitectura global de la cooperación, y en consonancia con las demandas de mayor inclusión en la definición de la agenda de desarrollo, muchos países de la región también participan en esquemas de cooperación triangular con países del norte (...)” (AUCI, 2014: 42).

Igualmente, es necesario que se cumpla el **compromiso del 0,7% del PBI**: “Los países de la región han reiterado tanto el compromiso histórico de países desarrollados con el 0,7% del PBI, como la necesidad de contar con Mdl para los ODS en todos los eventos internacionales de desarrollo producidos desde entonces” (SEGIB, 2015a:31).

Por otra parte, para la implementación de los ODS es igualmente requerida la **generación de recursos propios**.

2.2.2. Nuevos mecanismos de financiamiento de la cooperación

Los nuevos mecanismos de financiación son importantes “dada la ausencia de una fiscalidad mundial que pudiera garantizar la redistribución a escala global y paliar los efectos de la concentración de la riqueza plantea la necesidad de nuevos esquemas de financiación y el establecimiento de mecanismos innovadores para el desarrollo que puedan movilizar los recursos precisos”. (AUCI, 2014: 49).

La financiación innovadora para el desarrollo comprende las iniciativas que cumplan las siguientes características (AUCI, 2014: 49):

- tener participación del sector oficial (con recursos públicos o como catalizador de recursos del sector privado y de entidades filantrópicas);
- ser de cooperación internacional para el desarrollo;
- ser innovadoras (como tipo de recursos, en su modo de recaudación o en sus estructuras de gobernanza).
- darse en el ámbito de las finanzas públicas internacionales que apoyan directamente la consecución de la agenda mundial de desarrollo.

Entre los mecanismos de financiación innovadora hay diversas propuestas. Alonso (2013:11) los clasifica en seis grupos (AUCI, 2014: 51):

Cuadro 2.1.: Tipos de mecanismos de financiación innovadora según Alonso

- “propuestas que aspiren a reunir de forma conjunta recursos públicos y privados focalizados en una prioridad definida (partenariados globales);
- propuestas que dejen margen para un uso anticipado de los recursos a través de la certeza de fondos de ayuda futuros (por ejemplo, la *facilidad financiera internacional para la inmunización* o iffi);
- iniciativas que alienten la contribución privada voluntaria en acciones con interés social o medioambiental (incentivos para responsabilidad social corporativa, por ejemplo);
- propuestas que favorezcan un mejor uso de los recursos privados con un potencial efecto en el desarrollo (alentar caminos específicos para el uso de remesas, por ejemplo);
- mecanismos de ayuda novedosos orientados al fortalecimiento de la capacidad de generar nuevos recursos para la ayuda (cooperación financiera, por ejemplo), y nuevos impuestos para externalidades internacionales negativas (por ejemplo, la tasa Tobin)”

Fuente: AUCI, 2014:52

Como se ha señalado, la consecución exitosa de la Agenda 2030 depende en forma crítica de la existencia de recursos financieros destinados a este fin. Para el **MERCOSUR**, la diversificación de los mecanismos para el financiamiento de los objetivos y metas regionales constituye su principal reto para la implementación de la nueva agenda global de desarrollo. Los novedosos instrumentos y medios de financiación, tales como las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo, los fondos globales, el *partnership instrument* y el “*blending*” de la Unión Europea, entre otros, constituyen oportunidades que deberán ser evaluadas por los Estados Partes considerando los objetivos y necesidades del proceso de integración.

3. AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (AOD)

Dada la relevancia de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para la Cooperación Internacional y los cambios que han tenido lugar en la asignación de estos fondos, en esta sección se presenta su estado de situación y tendencias, así como sus desafíos y oportunidades para la cooperación, en clave regional.

Para ello, seguiremos el concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD¹¹) definido por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹². Tal como lo sintetizan Lengyel y Malacalza (2012:24), la “AOD consiste en flujos de financiamiento oficial de carácter concesional con un componente subvencionado mínimo de 25% que corresponde a transferencias hechas en efectivo, bienes o servicios que no requieren devolución (...), pudiendo ésta asumir dos formas convencionales: préstamos en condiciones favorables (*concessional + loans*) o subvenciones (*grants*)”¹³.

Sobre los donantes de la AOD, vale señalar que desde 1970¹⁴ se propuso que los países desarrollados destinaran el 0,7% de su PIB como AOD para los países en desarrollo, compromiso que ha sido posteriormente ratificado al más alto nivel en las conferencias internacionales sobre financiamiento del desarrollo: “en 1970, una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas propuso dedicar el 0,7% del INB de los países donantes a la asistencia oficial para el desarrollo. Este compromiso fue ratificado en varias ocasiones, en particular en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en Monterrey (México), en marzo de 2002”¹⁵ (CEPAL, 2010:9) y, posteriormente,

¹¹ También conocida como ODA por sus siglas en inglés (Official Development Assistance).

¹² Definida por la OCDE como “Subvenciones o préstamos a los países y territorios de la lista del CAD de receptores de AOD disponibles en: www.oecd.org/dac/stats/daclist.htm y a los organismos multilaterales que se llevan a cabo por el sector público en términos favorables (es decir, con un elemento de donación de al menos el 25%) y que tienen la promoción del desarrollo económico y bienestar de los países en vías de desarrollo como su principal objetivo. Además de los flujos financieros, la cooperación técnica se incluye en la AOD. Se excluyen los subsidios, préstamos y créditos para fines militares” (OCDE, 2015: 342).

¹³ No obstante, este “concepto es objeto de cuestionamiento, debido a la presencia de algunas partidas cuestionables (como la condonación de deuda o los gastos administrativos en origen del donante)” (Alonso, 2015c: 165).

¹⁴ En la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Naciones Unidas, 1970, Resolución 2626 XXV, inc: 43): “Cada país económicamente adelantado aumentará progresivamente su asistencia oficial para el desarrollo a los países en desarrollo y hará los mayores esfuerzos para alcanzar para mediados del Decenio una cantidad neta mínima equivalente al 0.7% de su producto nacional bruto a precios de mercado”.

¹⁵ En el Consenso de Monterrey (Naciones Unidas, 2002: inc: 42) se señala: “En este contexto, instamos a los países desarrollados que aún no lo hayan hecho a que adopten medidas concretas para dedicar el 0,7% de su producto interno bruto (PIB) como AOD para los países en desarrollo y, destinar entre el 0,15% y el 0,20% de su PIB a los países menos adelantados”.

en 2015 en la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA). En efecto, en la AAAA “los países desarrollados reafirmaron sus compromisos en materia de AOD e instaron a todos aquellos que no habían cumplido sus objetivos a que adoptaran medidas concretas adicionales” (Naciones Unidas/ Consejo Económico y Social, 2016, inc.35).

La elegibilidad de los países y territorios como receptores de AOD es determinada por el CAD, en base a una clasificación realizada según su nivel de desarrollo, la cual es actualizada en forma periódica¹⁶. El indicador utilizado para realizar esta clasificación y, por ende, para la elegibilidad de los países es el PIB per cápita. El “Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE distingue, sobre la base del mismo indicador, dos grandes grupos de países para establecer un criterio objetivo que permita asignar la asistencia oficial para el desarrollo (AOD): los países desarrollados (que corresponden, básicamente, a los países de ingreso alto de la clasificación del Banco Mundial) y los países en desarrollo (países menos desarrollados -PMD-, países de ingreso bajo, medio-bajo y medio-alto)” (CEPAL, 2012: 10).

3.1. Estado de situación y tendencias de la AOD

En esta sección se presenta el estado de situación y tendencias de la AOD por países donantes según volumen y % del PIB, así como por países receptores según categoría de ingresos, regiones, países de América Latina y el Caribe y países del MERCOSUR. Asimismo, se señala un conjunto de elementos críticos vinculados al criterio de clasificación utilizado para la asignación de la AOD y a las limitaciones de lo que se mide como AOD.

3.1.1. Evolución de la AOD por países donantes

El volumen de la AOD ha aumentado significativamente desde finales de los años noventa; no obstante, los países donantes aún no alcanzan el objetivo de destinar el 0,7% de su PIB a la AOD.

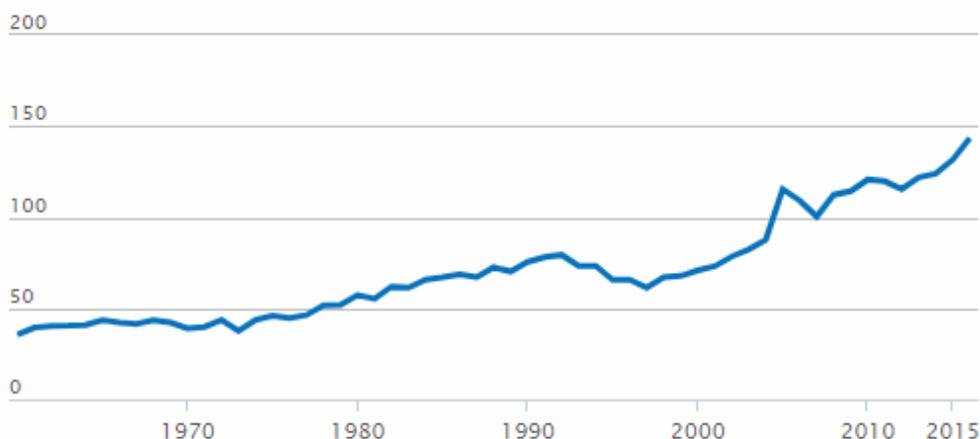
AOD por países donantes según volumen

Evolución AOD Neta (1960-2016): La cantidad de recursos netos destinados a la AOD ha crecido significativamente (ver Gráfico 3.1.), siendo que en más de 5 décadas se ha cuadruplicado (pasando de 35.63 \$ billones en 1960 a 143.33 \$

¹⁶ La lista de elegibles para la asignación de los recursos de la AOD actualmente vigente contiene más de 140 países o territorios con ingresos per cápita inferiores a USD 12.235 en 2016 y aplica para los años 2018 a 2020. Esta lista es revisada cada tres años. <http://www.oecd.org/dac/stats/daclist.htm>

billones en 2016, su máximo histórico). Durante ese mismo lapso el número de donantes del CAD se incrementó de 8 países a 30. Asimismo, desde la aprobación de la Declaración del Milenio, los recursos destinados a la AOD se han duplicado.

**Gráfico 3.1.: Evolución AOD Neta (en millardos de USD).
Años 1960-2016**

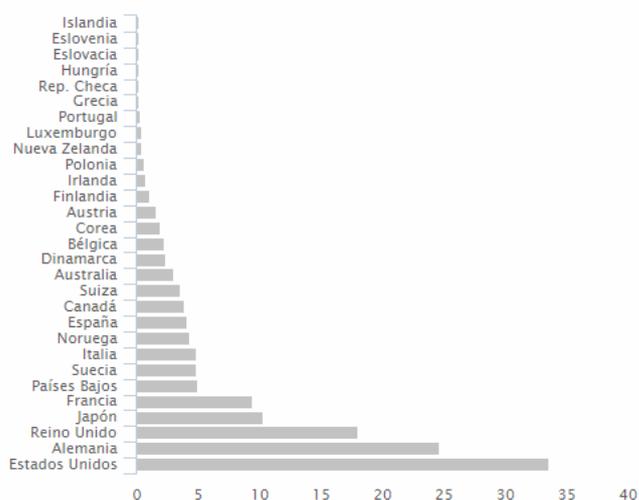


Nota: Desembolsos netos de AOD por miembros del CAD en millones de dólares de EEUU a precios y tipos de cambio constantes de 2015. Datos preliminares para 2016.

Fuente: OECD <http://www2.compareyourcountry.org/oda?cr=20001&cr1=oced&lg=es&page=1>

En 2016, los cinco principales oferentes de la AOD fueron USA, Alemania, Reino Unido, Japón y Francia (Ver Gráfico 3.2.).

**Gráfico 3.2.: Principales oferentes de AOD (en millardos de USD).
Año 2016**



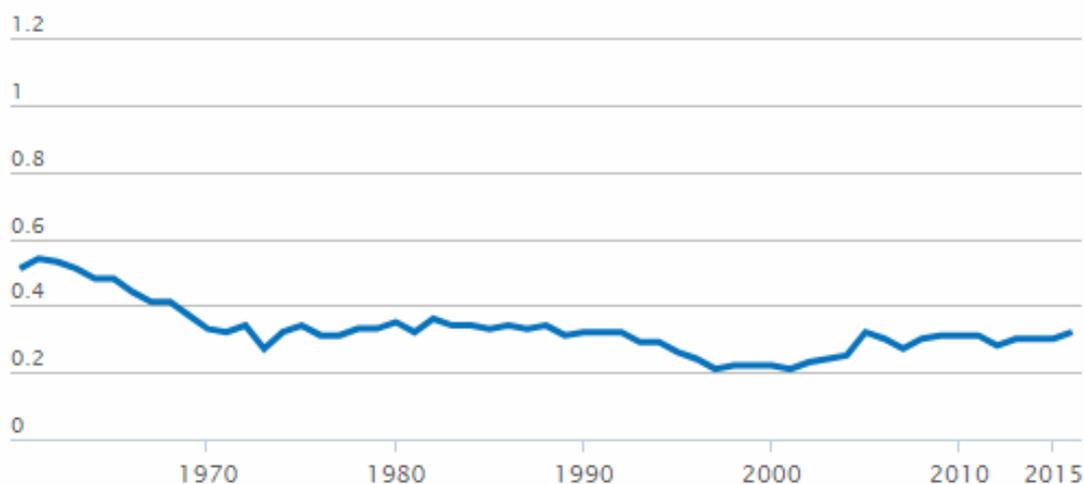
Nota: Datos preliminares para 2016.

Fuente: OECD <http://www2.compareyourcountry.org/oda?cr=20001&cr1=oced&lg=es&page=0>

AOD como % del PIB de los países donantes

En 2016, el porcentaje promedio de los recursos destinados por los países donantes a la AOD no superó el 0,32% del PIB (Ver Gráfico 3.3.), de modo que “A pesar de una leve tendencia al alza tras la conferencia de Monterrey, aún no se han movilizado los recursos financieros necesarios y el nivel de asistencia oficial para el desarrollo se mantiene muy por debajo de la meta acordada [destinar a la AOD el 0,7% del PIB de los donantes]” (CEPAL, 2010a:9).

**Gráfico 3.3.: Evolución de la AOD como porcentaje del PIB.
Años 1960-2016**

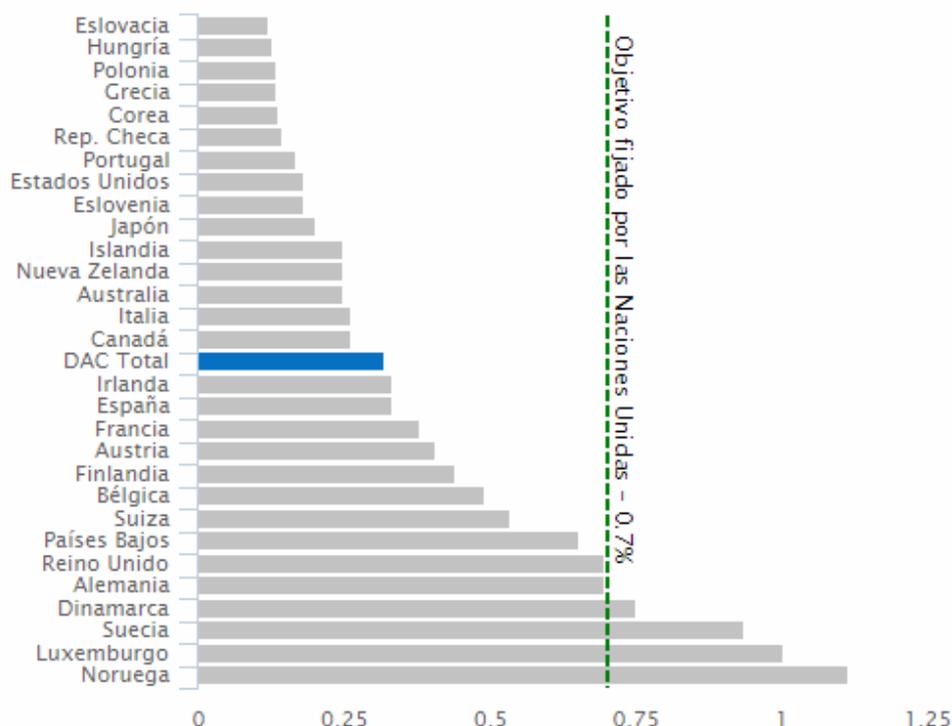


Nota 1: Desembolsos netos de AOD por miembros del CAD en porcentaje del PIB. Datos preliminares para 2016.

Fuente: OECD <http://www2.compareyourcountry.org/oda?cr=20001&cr1=oced&lg=es&page=1>

En efecto, tal como se puede observar en el Gráfico N° 3.4., en 2016 sólo seis países (Noruega, Luxemburgo, Suecia, Dinamarca, Alemania y Reino Unido) alcanzaron la meta de destinar el 0,7% de su PIB a la AOD. De ellos, Alemania lo hace por primera vez.

Gráfico 3.4.: AOD de los países miembros del CAD como porcentaje del PIB. Año 2016



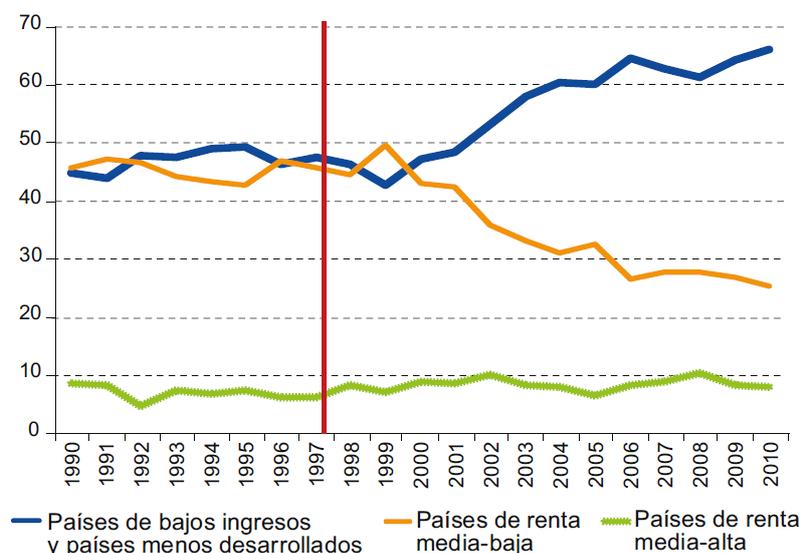
Fuente: OECD <http://www2.compareyourcountry.org/oda?cr=20001&cr1=oced&lg=es&page=0>

3.1.2. Evolución de la AOD por países receptores

Evolución de la AOD según categoría de ingresos de los países receptores

Desde inicios del siglo XXI ha tenido lugar un progresivo y significativo cambio en la asignación de la AOD, caracterizado por su tendencia a la **concentración y focalización**. En ese sentido, Alonso (2015c:166) refiere a dos procesos, a saber: “i) los donantes tratan de concentrar su acción sobre un número más reducido de países socios; y ii) dirigen de forma más selectiva sus recursos hacia los grupos de países más pobres”. En ese sentido, la CEPAL (2012: 12) resalta que “como parte de la agenda definida en la Declaración de París, durante esta última década los donantes han tendido a reducir el número de países en los que operan, eligiendo como socios principales a aquellos con más bajos niveles de desarrollo” (Ver Gráfico 3.5.).

Gráfico 3.5.: Evolución de la participación de los países en el total de los flujos de la AOD, según categoría de ingreso (en porcentajes). Años 1990-2010



Fuente: CEPAL (2012) sobre la base de información de la OCDE.

Para dimensionar esta situación, en el cuadro siguiente se observan, de forma comparada, los cambios en la distribución de la AOD por grupos de países, para los años 2005-2006 y 2015-2016:

Cuadro 3.1.: Distribución de la AOD por grupo de países (en porcentajes). Períodos 2005-2006 y 2015-2016

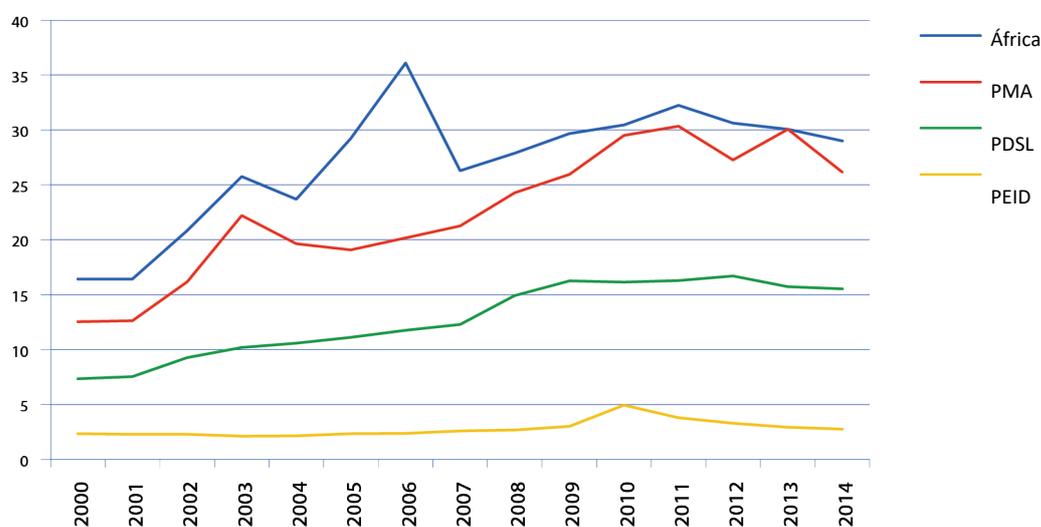
GRUPO DE PAÍSES	PERÍODO	
	2005-2006	2015-2016
Países menos adelantados	33,0	44,2
Países de renta baja	1,8	3,8
Países de renta media	33,8	31,3
Países de renta alta	31,4	20,7

Fuente: OCDE. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/statistics-on-resource-flows-to-developing-countries.htm>

Como consecuencia de este nuevo patrón de asignación de la AOD, se destacan dos fenómenos (Ver Gráfico 3.6.):

- **Aumento de la participación en la AOD de los PMA y PRB:** Tal como se muestra en el gráfico, “los países menos adelantados (PMA) y los de renta baja (PRB), en particular de África Subsahariana, mejoraron su posición como receptores de ayuda a lo largo de la década” (Alonso, 2015c:162).

Gráfico 3.6.: Evolución de la AOD neta recibida por los grupos de países prioritarios de los donantes del CAD (en miles de millones de dólares de 2013). Años 2000-2014



Abreviaturas: PMA, países menos adelantados; PDSL, países en desarrollo sin litoral; PEID, pequeños Estados insulares en desarrollo.

Fuente: Naciones Unidas/ Consejo Económico y Social, 2016, con base en Datos de la OCDE.

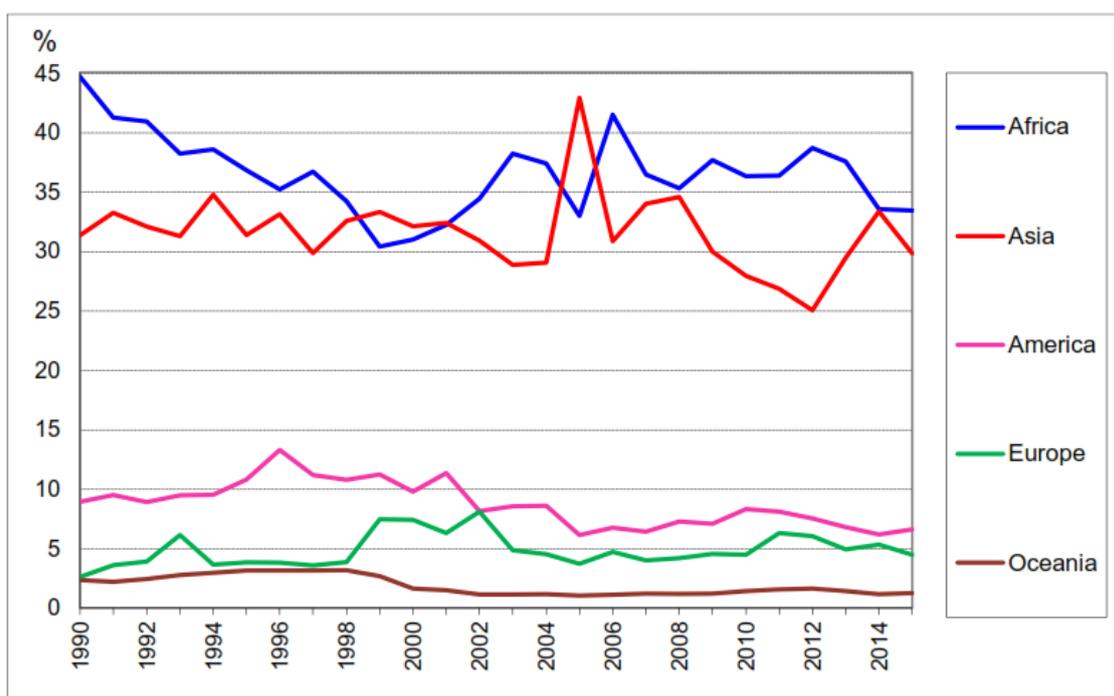
- **Reducción de la participación en la AOD de los PRM:** los países de renta media (PRM) redujeron significativamente su peso en el total de la ayuda recibida como consecuencia del aumento de la canalización de estos flujos a los países de menores ingresos (Alonso, 2015c; CEPAL, 2012); ello ha impactado significativamente en la región latinoamericana. Estos “países de ingresos medianos” (categoría que combina países de ingresos medianos bajos y altos), actualmente “constituyen el 70% de la población mundial y un tercio del PIB mundial, y en los que vive el 73% de la población mundial pobre” (Naciones Unidas, 2017:25).

Es importante señalar que la utilización del concepto de PRM resulta problemática ya que es un artificio metodológico que simplifica y homogeneiza artificialmente a un grupo de países muy diversificado, en términos de población, tamaño y nivel de ingresos, algunos con economías muy dinámicas y otros menos adelantados. El sistema de las Naciones Unidas “no utiliza esta clasificación para orientar las actividades de cooperación; en su lugar, siguen la clasificación de países desarrollados, países en desarrollo, países menos adelantados y algunos otros grupos de países” (Naciones Unidas, 2017: 2).

Evolución de la AOD según regiones de los países receptores

En consecuencia, tal como se observa en el siguiente gráfico, desde mediados de los años noventa, la participación de ALC en la AOD en términos relativos ha ido disminuyendo, tanto respecto del promedio del PIB, como en comparación con otras regiones en desarrollo, descenso que se ha acentuado a partir de 2000 (CEPAL, 2012).

Gráfico 3.7.: Participación por regiones en la AOD neta total (como porcentaje del total de la AOD). Años 1990-2015

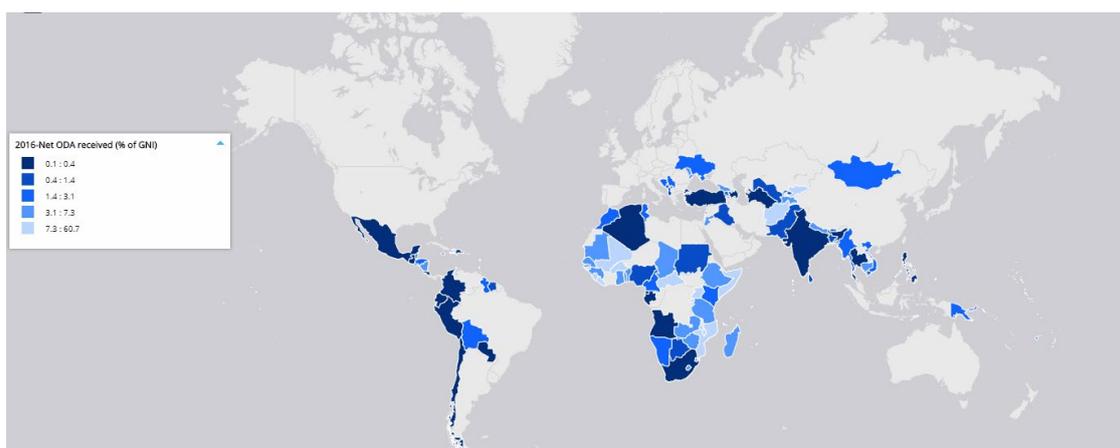


Fuente: OECD (2017a).

Actualmente se destina menos del 7% del total de la AOD a ALC: “Regionalmente, se estima que sólo menos del 7% del total de la AOD tiene como destino la región de América Latina y el Caribe” (SEGIB, 2016b:29).

En el siguiente mapa temático se puede observar la distribución de la AOD por regiones y países del mundo, correspondiente al año 2016.

Imagen 3.1.: AOD neta recibida. Año 2016



Fuente: Banco Mundial, con base en Datos de la OCDE.

<http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?source=2&series=DT.ODA.ODAT.GN.ZS&country=>

En síntesis, el descenso de la AOD que reciben los países de ALC -tanto en términos relativos al PIB regional como en comparación con otras regiones en desarrollo- se vincula con los fenómenos descritos anteriormente: por una parte, la utilización del ingreso per cápita como criterio para la asignación de la AOD ha provocado que la mayoría de los países de ALC no califiquen actualmente como países elegibles para la recepción de recursos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, se ha producido “una mayor canalización de recursos hacia países de menores ingresos, favoreciendo la concentración y focalización de la AOD en favor de los países clasificados como de renta baja y, finalmente, el incumplimiento de los compromisos asumidos por los países donantes de destinar el 0.7% de su PIB a la AOD, lo que afecta la cantidad de recursos disponibles para la cooperación internacional (CELAC, 2014).

Evolución de la AOD según países receptores de América Latina y el Caribe

Según clasificación del CAD, ALC es una región predominantemente de renta media. En efecto, con base en el nivel de ingreso per cápita, en la lista actualizada de elegibles para la asignación de los recursos de la AOD para 2018-2020, 26 países de la región son considerados de renta media (5 de renta media baja y 21 de renta media alta) y 1 de renta baja (Haití). Vale señalar que Paraguay y Guyana han sido clasificados por primera vez como países de renta media alta. No obstante, en los países de renta media aún persisten importantes brechas en otras variables del desarrollo, tanto entre países como dentro de cada uno de ellos (CEPAL, 2016).

Ello explica, como se ha señalado antes, que “al igual que las otras regiones de renta media, los países de América Latina y el Caribe también han registrado una caída significativa como receptora de AOD” (CEPAL, 2012: 13). En el cuadro siguiente se puede observar la evolución de la AOD por países y regiones de América, entre 1970 y 2015.

Cuadro 3.2.: Evolución de la AOD Neta por países receptores de América.
(en millones de USD, a precios y tipos de cambio constantes de 2014.
Años 1970-2015

	2010-15	1970-79	1980-89	1990-99	2000-09	2010-15	2013	2014	2015
	Share(%)	Annual averages					Annual amounts		
Anguilla	0.0	4	7	6	4	4	8	-	-
Antigua and Barbuda	0.1	8	12	8	8	7	2	3	2
Argentina	0.7	121	161	232	129	76	35	49	-30
Aruba	0.0	-	27	33	-	-	-	-	-
Bahamas	0.0	3	7	2	-	-	-	-	-
Barbados	0.0	26	22	5	10	3	-	-	-
Belize	0.3	47	42	39	23	32	52	38	31
Bermuda	0.0	0	1	2	-	-	-	-	-
Bolivia	6.7	260	538	897	867	731	703	675	886
Brazil	9.1	564	396	219	292	954	1 120	914	1 187
British Virgin Islands	0.0	6	7	6	-	-	-	-	-
Cayman Islands	0.0	5	4	0	-	-	-	-	-
Chile	1.3	182	34	183	101	146	80	246	57
Colombia	9.4	432	197	232	799	1 021	862	1 224	1 505
Costa Rica	0.6	103	364	114	44	60	33	55	123
Cuba	2.2	79	97	81	106	237	99	262	755
Dominica	0.2	15	38	27	27	22	20	16	13
Dominican Republic	2.0	141	282	124	120	220	148	166	322
Ecuador	1.8	183	258	293	246	194	153	163	363
El Salvador	1.8	118	592	432	252	195	170	96	95
Falkland Islands (Malvinas)	0.0	9	24	3	-	-	-	-	-
Grenada	0.2	6	35	17	28	22	13	40	26
Guatemala	3.6	154	263	321	394	386	502	280	448
Guyana	1.1	71	83	185	162	124	102	161	35
Haiti	14.6	146	319	479	554	1 588	1 156	1 082	1 129
Honduras	5.6	150	460	562	659	611	627	606	590
Jamaica	0.7	154	378	151	68	76	74	93	63
Mexico	5.6	250	282	319	170	606	572	815	319
Montserrat	0.4	8	9	33	45	46	58	40	56
Netherlands Antilles	0.0	167	174	149	-	-	-	-	-
Nicaragua	5.1	146	382	877	1 017	555	491	431	509
Panama	0.1	114	96	88	20	13	9	-193	9
Paraguay	0.9	129	127	123	87	99	132	62	61
Peru	2.9	370	588	600	537	316	369	328	363
Saint Kitts and Nevis	0.1	6	14	10	12	13	30	-	-
Saint Lucia	0.3	15	24	38	20	27	25	19	15
Saint Vincent and the Grenadines	0.1	12	22	27	19	13	9	10	15
Suriname	0.5	238	103	106	71	50	31	13	18
Trinidad and Tobago	0.0	24	20	24	2	1	-	-	-
Turks and Caicos Islands	0.0	9	19	16	6	-	-	-	-
Uruguay	0.4	62	32	77	30	39	37	90	22
Venezuela	0.4	41	44	54	80	46	38	43	41
América, regional	12.7	265	415	658	667	1 383	1 703	1 310	1 470
North & Central America, regional	3.9	52	126	173	316	427	424	440	397
South America, regional	2.9	59	54	121	243	316	283	272	344
West Indies, regional	1.6	116	70	65	88	188	136	164	170
América total	100.0	5 067	7 252	8 412	8 339	10 856	10 307	10 015	11 408

Fuente: OECD (2017a)

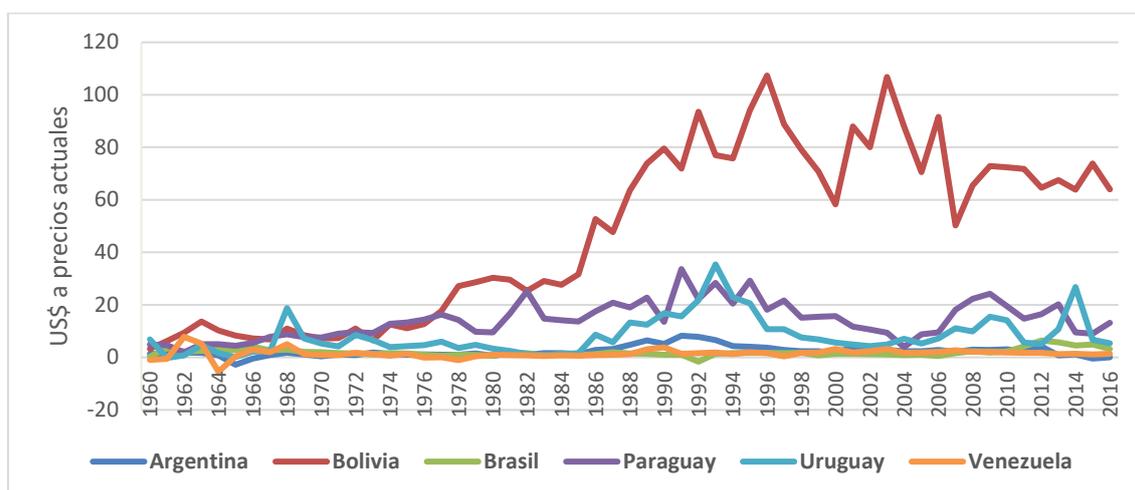
Países de renta alta en ALC: es importante resaltar que, según la lista actualizada de países elegibles para la asignación de los recursos de la AOD para 2018-2020, Chile y Uruguay han pasado a ser considerados de renta alta:

en 2012 y 2013 ambos países superaron el umbral de país de altos ingresos y siguieron siendo países de renta alta hasta el 2016, por lo que, de acuerdo con lo establecido en las normas del CAD, en 2017 estos países ya no forman parte de la referida lista. Antigua y Barbuda, por su parte, superó el umbral de ingresos altos en 2015 y 2016, por lo que, si sigue siendo país de altos ingresos hasta 2019, no formará parte de la lista en el 2020. (<http://www.oecd.org/dac/stats/daclist.htm>).

Evolución de la AOD según países receptores del MERCOSUR

Tal como se observa en el siguiente gráfico, la reducción de la AOD durante la última década también se aprecia en los países del MERCOSUR.

Gráfico 3.8.: Evolución de la AOD per cápita según países receptores del MERCOSUR. Años 1960-2016



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la OCDE (disponibles es repositorio del Banco Mundial) <http://datos.bancomundial.org/indicador/DT.ODA.ODAT.PC.ZS>

3.1.3. Elementos críticos

La literatura reseña dos tipos de problemas relativos a la AOD, a saber: la utilización el PIB como criterio de clasificación de los países (CEPAL y Alonso), y las limitaciones de lo que se mide/incluye como AOD (Severino y Ray).

Utilización del PIB como criterio de clasificación de los países

La utilización del PIB como criterio de clasificación de los países para la asignación de la AOD parte del “supuesto de que, en la medida en que los países avanzan en su nivel de ingreso per cápita, disponen de más recursos y herramientas para combatir la pobreza y financiar su desarrollo” (CEPAL, 2012:7). No obstante, esta clasificación con base en el PIB supone una visión

limitada del desarrollo al no tomar en cuenta sus múltiples dimensiones. En ese sentido, la CEPAL señala que es limitado ya que “dentro de los grupos se uniformizan países cuyas realidades económicas y sociales son muy —y en ocasiones radicalmente— distintas y marcadamente heterogéneas en cuanto a los retos del desarrollo” (CEPAL, 2012:18). De modo que “las restricciones y desafíos del desarrollo no se deben asimilar de manera lineal con el nivel de ingreso per cápita de los países” (CEPAL, 2012:5), teniendo en cuenta los siguientes factores:

- **Los países en desarrollo son muy heterogéneos:** “Actualmente hay un gran número de países que han ido avanzando hacia niveles de ingreso per cápita superiores [...], pero a los que aún aqueja una cantidad de problemas de desarrollo” (CEPAL, 2012:20). Además de las diferencias intra países, se registran también importantes diferencias entre los países que han sido clasificados por los organismos internacionales bajo una misma categoría.
- **La población pobre se concentra en países clasificados como de renta media:** Se ha decidido “concentrar los recursos de cooperación internacional en el combate de la pobreza y en sus efectos más inmediatos, privilegiando a los países de menores ingresos, pese a que más del 70% de la población mundial en condiciones de pobreza vive en países de renta media” (CEPAL, 2012:7).
- **El crecimiento del PIB de los países en desarrollo no es automáticamente generalizable y sostenible:** “Es un error pensar que el comportamiento de un pequeño grupo de casos exitosos puede ser generalizado al conjunto de los PRM, o que las circunstancias económicas de la última década pueden ser sostenidas en el futuro. Muchos PRM están sufriendo severos estrangulamientos relacionados con sus procesos de cambio, al tiempo que padecen otras debilidades estructurales que ponen en riesgo sus posibilidades de desarrollo futuro” (Alonso, 2015c:163).

En ese mismo sentido, Alonso, Glennie y Sumne (2014) señalan que la principal dificultad en la clasificación de los países según la renta per cápita es su carácter arbitrario, y destacan que el problema es “que los donantes la usen para decidir la elegibilidad de los países y la asignación de la ayuda”. En tal sentido, plantean que la elegibilidad basada en un criterio de renta (Alonso, Glennie y Sumne, 2014:20):

- **Es inadecuado:** dada la elevada heterogeneidad social y económica de los países, medidas promedio (como el PIB per cápita) son poco representativas de los desafíos de desarrollo relativos.

- **Es inequitativo:** países que están en un similar nivel de desarrollo, pero a cada lado de un umbral arbitrario de renta, podrían recibir tratamientos diferentes.
- **Puede generar desincentivos:** porque las medidas de apoyo internacional son retiradas cuando el país mejora en sus logros, penalizando de este modo el éxito.
- **Tiene el riesgo del retiro simultáneo del apoyo:** porque al alcanzar la elegibilidad para la graduación puede provocar la retirada simultánea de apoyo de diversas fuentes, lo que podría afectar la estabilidad y progreso de un país.

Limitaciones en la medición de la AOD: Severino y Ray, por su parte, plantean limitaciones de la AOD en tanto indicador de los flujos de financiamiento del desarrollo. Como limitación general, señalan que la AOD es un indicador (inadecuado) de medios (no mide resultados) ya que mide al mismo tiempo demasiado, demasiado poco y cosas equivocadas (Severino y Ray, 2009:17).

- **Mide demasiado:** Incluye “elementos que no contribuyen a la financiación del desarrollo” (tales como el alivio de la deuda, la cooperación técnica, emergencia o de asistencia humanitaria y la ayuda alimentaria) (Severino y Ray, 2009:19).
- **Mide poco:** La “ayuda al desarrollo de los países no-CAD no aparece en ninguna parte en las estadísticas de desarrollo internacional” (Severino y Ray, 2009:19). “Muchas de las herramientas innovadoras que se han diseñado en los últimos decenios para financiar el desarrollo no cuenta para la AOD, que sólo tiene en cuenta las subvenciones y préstamos con un elemento de donación del 25%” (Severino y Ray, 2009:19). La “solidaridad privada se ha convertido en la parte más dinámica de la ayuda al desarrollo en los últimos años. (...) Sin embargo, esta importante contribución (...) no aparece ni en las medidas oficiales de ayuda al desarrollo” (Severino y Ray, 2009:19).
- **No mide:** Cuatro aspectos no están abarcados en la medición de la AOD (Severino y Ray, 2009: 20), a saber: a) ¿cuáles son los fondos totales movilizados en realidad para financiar esta política mundial -con independencia de su origen y método de entrega?; b) ¿cuáles son los resultados y los impactos que se alcanzan a través de los proyectos y programas que se financian?; c) ¿qué costes presupuestarios representa la

ayuda al desarrollo de los diferentes Estados donantes?; d) ¿cuáles son los costos administrativos de la entrega de estas políticas públicas?

3.2. Desafíos y oportunidades de la AOD

En esta sección se presentan los desafíos y las oportunidades de la AOD para la cooperación internacional en general y para el MERCOSUR en particular, considerando los siguientes aspectos: a) la AOD como un instrumento necesario; b) el compromiso de los países de la OCDE con la AOD; c) la revisión de los criterios de graduación de los países para la asignación de la AOD y d) la necesidad de ampliación del campo conceptual, instrumental y de políticas de la Cooperación Internacional.

3.2.1. AOD como un instrumento necesario

Tal como lo afirma Alonso (2015a: 29): “A pesar de que la ayuda concebida como AOD es un ‘instrumento deficiente’ para lograr el desarrollo y una efectiva reducción de las desigualdades internacionales” (Alonso, 2015a: 29):

- **Está enfocada en la reducción de la pobreza:** La AOD está “enfocada al combate contra la pobreza, con el respaldo de instituciones públicas y el acompañamiento de capacidades y experiencias transmitidas en esa tarea” (Alonso, 2015a: 29).
- **Es un incentivo para promover cambios:** “Para muchos países lo más importante de la ayuda no es tanto el volumen de recursos que directamente gestiona, cuanto su papel como incentivo para promover cambios o como medio para apalancar recursos adicionales en los mercados” (Alonso, 2015a: 29).

De modo que la AOD en el futuro próximo continuará teniendo “importancia como fuente de financiación internacional de los países en desarrollo (particularmente de los más pobres) y como mecanismo para impulsar cambios, generar incentivos y apalancar nuevos recursos a favor de objetivos de desarrollo” (Alonso, 2015a:31).

No obstante, se requiere tener una **perspectiva integral del desarrollo**, así como **agendas diferenciadas e instrumentos combinados** que sirvan de apoyo al sistema de cooperación internacional para el desarrollo: “el sistema de cooperación debiera estar dispuesto a asumir una perspectiva más integral y compleja, modulando sus apoyos y diferenciando sus agendas, recurriendo a diversas combinaciones de instrumentos, procedentes de ámbitos más amplios

que los de la AOD, adaptándose a las condiciones y necesidades de los países receptores” (Alonso, 2013:1).

Alonso, al abogar por una agenda diversificada que responda a la heterogeneidad existente, señala que el sistema de cooperación para el desarrollo “se enfrenta a dos opciones alternativas: convertir la ayuda en una política crecientemente focalizada en el combate contra la pobreza extrema, con una agenda orientada de forma exclusiva hacia los países más pobres; o, alternativamente, mantener una perspectiva integral para el conjunto de los países en desarrollo, trabajando con agendas diferenciadas de acuerdo con las condiciones de los países afectados” (Alonso, 2013:2). Con una agenda diversificada, según la CEPAL (2010:24), la mayor importancia que se otorga actualmente a la canalización de asistencia hacia las economías más pobres no debería eclipsar la necesidad de que otros países en desarrollo reciban-AOD, dada la diversidad de situaciones existentes.

Por todo lo anterior, tal como lo plantea la CELAC, no se debe “renunciar a la cooperación Norte-Sur; ni a continuar exigiendo a los países desarrollados el cumplimiento de sus compromisos respecto a la Ayuda Oficial al Desarrollo; ni tampoco a reclamar la revisión de los criterios de evaluación del desarrollo que homogeniza situaciones y no reconoce las asimetrías existentes entre nuestros países y dentro de estos” (CELAC, 2013:10).

3.2.2. Compromiso de los países de la OCDE con la AOD

Por otro lado, es necesario que los países de la OCDE cumplan con su compromiso en relación con la AOD y, de ese modo, **aumenten los flujos de asistencia** “muy por encima de lo que ha sido la tendencia histórica y por renovar su compromiso de llevar el monto de AOD hacia la meta del 0,7% de su INB. El volumen total de AOD debería incrementarse sustancialmente de forma que el aumento de la asistencia hacia unas regiones no vaya en desmedro de otras” (CEPAL, 2012:20).

En la Agenda 2030 y su correspondiente marco de indicadores este compromiso queda expresado de la siguiente manera:

Cuadro 3.3.: ODS 17: Meta e Indicador sobre la AOD

Objetivo 17: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	
Meta 17.2: Velar por que los países desarrollados cumplan plenamente sus compromisos en relación con la asistencia oficial para el desarrollo, incluido el compromiso de numerosos países desarrollados de alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países en desarrollo y entre el 0,15% y el 0,20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados; se alienta a los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo a que consideren la posibilidad de fijar una meta para destinar al menos el 0,20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados	Indicador 17.2.1: Asistencia oficial para el desarrollo neta, total y para los países menos adelantados en proporción al ingreso nacional bruto (INB) de los donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

Fuente: Naciones Unidas. (2017b).

En ese sentido, la CELAC (2016b) en la “Declaración Especial 19: Financiamiento para el Desarrollo” (Inc. 15), señala su “preocupación por el hecho de que muchos países no han cumplido plenamente los compromisos de asistencia oficial para el desarrollo realizados. Reiteramos que el cumplimiento de los compromisos relativos a la asistencia oficial para el desarrollo sigue siendo crucial y reafirmamos el llamamiento a los países desarrollados que no lo han hecho, a cumplir con el compromiso de destinar el 0,7% del Ingreso Interno Bruto como Ayuda Oficial al Desarrollo y el 0,15% al 0.20% del Ingreso Nacional Bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados, atendiendo a que las cifras destinadas son aún insuficientes en relación con los compromisos”.

Por su parte, el CAD en el Comunicado de la Reunión de Alto Nivel de octubre de 2017, reafirma su compromiso con la AOD, incluido su respaldo a los ODS de destinar el 0,7% del producto nacional bruto (PIB) a la AOD para los países en desarrollo y el 0,15-0,20% del PIB a la AOD hacia los países menos adelantados y decide continuar haciendo el esfuerzo para alcanzarlo (Numeral 9 del Comunicado, OCDE, 2017b).

3.2.3. Revisión de los criterios de evaluación del desarrollo para la asignación de la AOD

Es necesario contar con nuevos criterios de asignación de la AOD: “Si uno de los objetivos primordiales sigue siendo la lucha contra la pobreza, habrá que establecer nuevos criterios de asignación enfocados en las necesidades de las personas y no solamente en el desempeño económico agregado de sus países” (AUCI, 2014: 44). En ese sentido, la ONU, el SEGIB, la CELAC y el MERCOSUR, entre otros organismos, han señalado la pertinencia de:

- **Elaborar nuevas metodologías para la asignación de la AOD y revisar el concepto de “graduación”,** tal como lo han planteado diversos organismos, a saber:

Cuadro 3.4.: Posición de ONU, SEGIB, CELAC y MERCOSUR sobre los criterios para la asignación de la AOD

<p>ONU</p>	<p>“Reconocemos también la necesidad de elaborar metodologías encaminadas a tener más en cuenta la complejidad y la diversidad de las realidades de los países de ingresos medianos” (Naciones Unidas, 2015a, inc: 72).</p> <p>“Hay consenso en que las clasificaciones de los países basadas en criterios del ingreso per cápita no reflejan efectivamente la naturaleza compleja de los problemas de desarrollo y no constituyen una base suficiente para determinar estrategias mundiales orientadas a atender las necesidades de desarrollo de esos países. La experiencia del Comité de Políticas de Desarrollo en la definición de los criterios para la inclusión y exclusión de la categoría de países menos adelantados podría servir como una buena referencia para clasificar a los países de ingreso mediano de acuerdo con un conjunto más apropiado de mediciones multidimensionales del progreso económico, social y ambiental, como los índices de pobreza basados en dimensiones múltiples, los índices de desarrollo humano y los índices de vulnerabilidad económica y ambiental. Para hacer progresos concretos hacia el establecimiento de este esquema de clasificación para el sistema de las Naciones Unidas, será necesario un mandato claro de los Estados Miembros” (Naciones Unidas, 2017a:28).</p>
-------------------	---

<p>SEGIB</p>	<p>“Considerando la importancia de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (ODA) como un impulsor para la implementación efectiva de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), resaltamos la necesidad de promover una reflexión sobre el futuro de la cooperación internacional que incluya el tema de la ‘graduación’, resaltando la necesidad de diseñar metodologías transparentes para medir el desarrollo sostenible más allá del ingreso per cápita, con el fin de reflejar de manera apropiada las realidades y los desafíos de los países de Iberoamérica” (SEGIB, 2016a, inc: 6)</p> <p>“Subrayamos que los criterios de asignación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, en sus diferentes modalidades, incluyendo la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD), deben sustentarse en una perspectiva multidimensional que permita construir una arquitectura global de la cooperación, en la que todos los países en desarrollo reciban apoyo de acuerdo con sus desafíos, vulnerabilidades, brechas estructurales y particulares, incluida la creación de capacidades y la transferencia de tecnología” (SEGIB, 7 de diciembre de 2017, Inc.14).</p>
<p>CELAC</p>	<p>“Destacamos la necesidad de encontrar nuevos criterios complementarios al PIB u otros existentes, para clasificar a los países, de manera que refleje con mayor precisión y de manera equitativa el nivel de desarrollo de cada país y su situación interna tomando en cuenta que muchos de ellos son altamente endeudados. Tales criterios suplementarios deben incluir el análisis de las brechas estructurales” (CELAC, 2016a)</p>
<p>MERCOSUR</p>	<p>Las delegaciones nacionales del GCI del MERCOSUR “manifestaron la necesidad de concertar posiciones desde la región en torno al acceso de los países de renta media a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y frente a la problemática de la ‘graduación’. En ese sentido, reiteraron su apoyo a la iniciativa conjunta de Uruguay, Chile y Antigua y Barbuda, de solicitar al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) una moratoria ante su graduación prevista para 2017, así como la revisión del criterio y plazo actual para la graduación de la AOD, con vistas a incorporar indicadores multidimensionales más allá del PIB per cápita y plazos alternativos para la asignación y graduación de la AOD acordes con los desafíos y compromisos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible” (Punto 1.2 del Acta N° 02/16 de la Reunión Ordinaria del GCI).</p>

- **Brindar apoyo diferenciado:** se propone brindar un apoyo diferenciado a los países y en conjunto con todos los actores del desarrollo. En ese sentido, la CELAC: realiza un “llamado a los países socios, organismos multilaterales y otros actores internacionales a incorporar en sus estrategias y planes de trabajo el apoyo diferenciado y adaptado a los principios de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que reconozca las diversas necesidades y capacidades de los países en desarrollo de América Latina y el Caribe, en conjunto con todos los actores del desarrollo: gobiernos, sociedad civil, sector privado, comunidad científica y académica, parlamentarios, autoridades locales, pueblos indígenas y otras partes interesadas, asegurando que la cooperación internacional al desarrollo llegue a todos los que la necesitan” (CELAC, 2016e).

Al respecto, la Agencia de Cooperación Internacional de Chile señala que, junto a varios países de la región y entidades internacionales de desarrollo (tales como Centro de Desarrollo de la OCDE; CEPAL; España y la Unión Europea), han puesto en debate la noción de “Desarrollo en Transición”, entendida como “la condición en la que se encuentran países que se mueven o transitan de un nivel de ingreso a otro y se enfrentan a grandes oportunidades, pero también a enormes desafíos de desarrollo”, que tienen la necesidad de, más allá de la graduación de países, mantener la cooperación internacional, mediante la asistencia técnica, intercambio de buenas prácticas, transferencia de conocimiento y diálogo con un enfoque diferenciado de acuerdo a las necesidades y desafíos específicos de cada país, que incluya nuevos mecanismos financieros y no financieros de cooperación (Agencia de Cooperación Internacional de Chile, 25 de septiembre de 2017:3 y 4).

En ese sentido, la ONU plantea establecer niveles de concesionalidad variable: “Observamos además que el nivel de concesionalidad de la financiación pública internacional debería tener en cuenta el nivel de desarrollo de cada beneficiario, incluidos el nivel de ingresos, la capacidad institucional y la vulnerabilidad, así como la naturaleza del proyecto que será financiado, incluida su viabilidad comercial” (Naciones Unidas, 2015a, inc: 73).

El CAD, por su parte, en el Comunicado de la Reunión de Alto Nivel del CAD-OCDE de 2017 señala que: a) reconoce “la necesidad de asegurar que los enfoques y herramientas de cooperación para el desarrollo respondan a la nueva complejidad del desarrollo sostenible, brindando el apoyo adecuado a los países a medida que atraviesan diferentes fases de desarrollo, ayudando a los países a evitar retrocesos y desarrollándose de forma sostenible”; b) revisará “las consecuencias de diferentes procesos de graduación sobre el acceso al financiamiento para el desarrollo de todas las fuentes” y que continuará

realizando “análisis de políticas sobre los patrones de cooperación, incluidos el financiamiento, los canales y los objetivos en los países en transición, en coordinación con otros actores relevantes”; c) bajo la metodología actual de graduación no hay “reglas, ni precedentes para restablecer en la Lista CAD un país o territorio que se ha graduado y luego sufre una caída persistente [particularmente en caso de una crisis humanitaria] en su ingreso per cápita por debajo del umbral de altos ingresos del Banco Mundial” por lo que solicitan a la Secretaría de la OCDE desarrolle, para consideración del Comité, propuestas para ello. Además, el CAD, “en consulta con las partes interesadas pertinentes, establecerá un proceso para examinar los mecanismos de financiación a corto plazo disponibles para responder a crisis humanitarias en países de altos ingresos recientemente graduados” y d) toman nota de las “discusiones internacionales sobre nuevas medidas y métricas del progreso del desarrollo más allá del ingreso per cápita” (Numerales 20 y 21 del Comunicado, OCDE, 2017b).

Como **propuestas para la revisión de los criterios de evaluación del desarrollo para la asignación AOD**, se ha planteado desde la revisión de umbrales del PBI que definen los PRB/PRM/PRA (Alonso, Glennie y Sumne, 2014:20), hasta la creación de categorías alternativas para la clasificación de países, mediante, entre otras metodologías:

- **La identificación de los países por problemas específicos que la cooperación para el desarrollo está buscando apoyar o afrontar**, propuesta por Alonso, Glennie y Sumne (2014): “dada la proliferación de clasificaciones de países y lo debatible que resultaría formular una nueva propuesta de clasificación, la mejor alternativa es identificar a los países por problemas específicos que la cooperación para el desarrollo busca apoyar o superar. (...) La clave es, por tanto, identificar un indicador objetivo (o un grupo de indicadores) que ayuden a definir el proceso de asignación en relación con los problemas identificados” (Alonso, Glennie y Sumne, 2014:21), tales como: “Restricción en el acceso al crédito”; “Espacio para las políticas redistributivas (y tamaño de la población imponible)” y “Vulnerabilidad ambiental” (Alonso, Glennie y Sumne, 2014:21-22).
- **El análisis de brechas estructurales que limitan el desarrollo** propuesto por la CEPAL, es un “enfoque alternativo al del ingreso per cápita, sobre la base de una serie de brechas estructurales (pobreza, desigualdad, inversión y ahorro, productividad e innovación, infraestructura, educación y salud, fiscalidad, género y medio ambiente) que dificultan el crecimiento sostenido, igualitario e inclusivo de América Latina. Estas brechas constituyen un punto de partida para medir necesidades y evaluar dónde radican los mayores

desafíos de las economías de la región para poder sentar las bases de una agenda de cooperación inclusiva” (CEPAL, 2012:37-38).

- **La utilización de mediciones integrales de pobreza**, tal como el Índice Multidimensional de la Pobreza (IMP) desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) conjuntamente con la Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI), el cual da cuenta de las privaciones múltiples que experimentan las personas pobres en diversos ámbitos, tales como la salud, la educación y el estándar de vida (PNUD, 2010).

3.2.4. Ampliación del campo conceptual, instrumental y de políticas de la Cooperación Internacional

Alonso señala que “dada la dilatación del campo de la cooperación para el desarrollo, es necesario desplazar la atención de los agentes a un campo conceptual, instrumental y de políticas más amplio que el que define la AOD” (Alonso, 2015a:32).

Asimismo, la CEPAL plantea que adicionalmente a la AOD, “también es necesario que los países desarrollados y en desarrollo sigan estudiando otras formas innovadoras de financiamiento que se sumen a las que actualmente se utilizan y puedan aportar recursos frescos ante una coyuntura de escasez general de financiamiento como la actual” (CEPAL, 2010:25).

En ese sentido, se ha planteado la necesidad de revisar tanto los conceptos como los sistemas de registro utilizados por el sistema de cooperación internacional y se han estado proponiendo nuevas formas de medición de los flujos de la Cooperación Internacional (Alonso, 2015).

Como ocurre en general en América Latina, el proceso de focalización de la AOD y su consecuente reducción significativa de los recursos provenientes de los cooperantes tradicionales para el financiamiento de iniciativas regionales, al **MERCOSUR** le plantea el reto de impulsar en el sistema de cooperación internacional una mirada integral del desarrollo que contemple todas sus dimensiones; promover un enfoque diferenciado de la cooperación internacional que tome en cuenta las necesidades y desafíos específicos de cada país; exhortar el cumplimiento de los compromisos de los países desarrollados respecto a la AOD; impulsar la cooperación regional mediante la CSS y CT así como diversificar las fuentes de financiamiento para las iniciativas de cooperación del proceso de integración.

4. COOPERACIÓN SUR-SUR (CSS)

Para el sistema de Naciones Unidas (2012:5), la CSS es “(...) un proceso por el cual dos o más países en desarrollo procuran alcanzar sus objetivos individuales o compartidos de fomento de la capacidad nacional por medio de intercambios de conocimientos, personal calificado, recursos y servicios de especialistas, y por medio de iniciativas colectivas regionales e internacionales, como asociaciones de colaboración entre gobiernos, organizaciones regionales, la sociedad civil, las instituciones académicas y el sector privado (...)”.

Para la SEGIB, por su parte, la CSS es entendida como un apoyo basado en la horizontalidad, la solidaridad y el interés y beneficio mutuo, destinada a abordar conjuntamente los desafíos del desarrollo y principales prioridades de los cooperantes, en la que prima el intercambio de conocimientos por encima del financiero; cubre una amplitud de ámbitos mediante asistencia técnica y/o fortalecimiento de capacidades; establece una relación entre cooperantes que ofrecen y demandan acciones de acuerdo a sus fortalezas y debilidades, en condiciones de reciprocidad y respeto a la soberanía; procura por la eficiencia en el uso de los recursos y favorece las relaciones entre países de una misma región, promoviendo la integración, así como la relación con países socios de otras regiones con los que se pueden construir alianzas (PIFCSS, 2015).

La CSS incorpora nuevos elementos a la cooperación internacional, tales como: mayor apropiación por parte de los receptores y adaptación a sus necesidades; generación de un “doble dividendo” por el fortalecimiento de capacidades técnicas e institucionales de todos los participantes; ampliación del espacio de maniobra de los receptores e incremento de su capacidad de negociación por la presencia de múltiples donantes ajenos al CAD; fortalecimiento del sentido de responsabilidad compartida en la agenda global de desarrollo (Alonso, Glennie y Sumne, 2014 y Alonso, 2015a).

Esta modalidad de cooperación, de acuerdo con Alonso, Glennie y Sumne (2014:10), será la dominante en los años por venir: “Se puede decir que esta modalidad está mucho más dirigida a lo que será la forma de cooperación dominante en los años venideros, de la que todos (del Norte y del Sur) pueden aprender”. Dada su importancia y particularidades, presentamos a continuación su estado de situación y tendencias, así como sus desafíos y oportunidades.

4.1. Estado de situación y tendencias de la CSS en América Latina

América Latina cuenta con una amplia experiencia en CSS. En efecto, los informes de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica de la SEGIB dan cuenta del “creciente e intenso dinamismo de la región en el ámbito de la Cooperación Sur-Sur” (SEGIB, 2015b:7), estando involucrados los países como oferentes, receptores, o cumpliendo ambos roles.

En esta sección se presenta el estado de situación y tendencias de la CSS, principalmente en América Latina, considerando los siguientes aspectos: a) Evolución y características de la CSS Bilateral; b) Evolución y características de la CSS Triangular c) Evolución y características de la CSS Regional; y d) Caracterización de la CSS en ALC: Una visión de conjunto.

Para ello, tomaremos como referencia principal los informes de la SEGIB¹⁷, particularmente los tres publicados más recientemente (2015; 2016 y 2017)¹⁸, tomando en cuenta que “entre los aportes que desde entonces ha hecho el Informe resalta la conceptualización de distintas modalidades de CSS” (Prado Lallande, 2016: 59), así como el registro y sistematización de datos sobre la CSS en la región latinoamericana.

4.1.1. Evolución, características y principios de la CSS Bilateral (CSSB) en América Latina

De acuerdo con la **definición** del PIFCSS/SEGIB, la Cooperación Sur-Sur Bilateral es una “modalidad de Cooperación Sur-Sur en la que dos países en desarrollo intercambian recursos o experiencias. En este intercambio no existe condicionalidad y la interlocución se realiza en igualdad de condiciones. Los costes se asumen de manera compartida, aunque no necesariamente en participaciones equivalentes. Los países se reparten los denominados roles de oferente (aquel que aporta los principales recursos financieros, técnicos y humanos) y de receptor” (PIFCSS. Glosario Iberoamericano de términos comúnmente utilizados en la gestión de la Cooperación Sur-Sur)

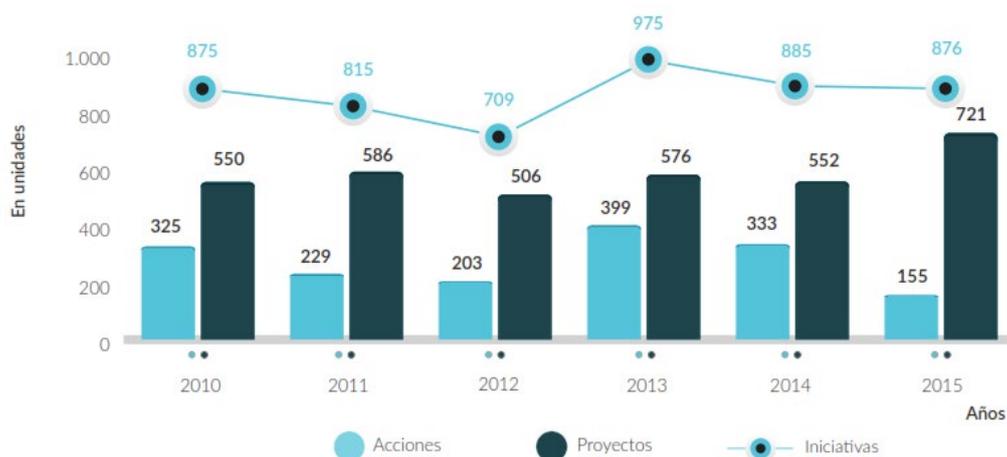
Evolución de la CSSB en América Latina: Según los Informes de la SEGIB, en la región, entre 2010 y 2015 se registraron 5.135 iniciativas de CSSB, de las cuales 68% corresponden a proyectos y 32% a acciones. Durante ese lapso se observa que entre 2010 y 2014, la CSSB mantuvo entre 500 y 680 proyectos

¹⁷ “En el año 2007 se impulsó el primer *Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica*, que tras siete ediciones (...) se ha consolidado como una herramienta para dar visibilidad a la cooperación sur-sur de la que participan los países iberoamericanos, así como en un instrumento muy útil para su mejor gestión”. (AUCI, 2014:144)

¹⁸ Sus datos corresponden al 2013, 2014 y 2015 respectivamente.

por año mientras que las acciones oscilaron -de forma más errática- entre 200 y 400 (ver Gráfico 4.1.); no obstante, en 2015 se muestra un marcado aumento de los proyectos (ascienden a 721) y una disminución de las acciones (se reducen a 155) en ejecución, siendo que entre 2014 y 2015 el aumento de los primeros fue de 30,6% a la vez que los segundos se redujeron a la mitad (SEGIB, 2017).

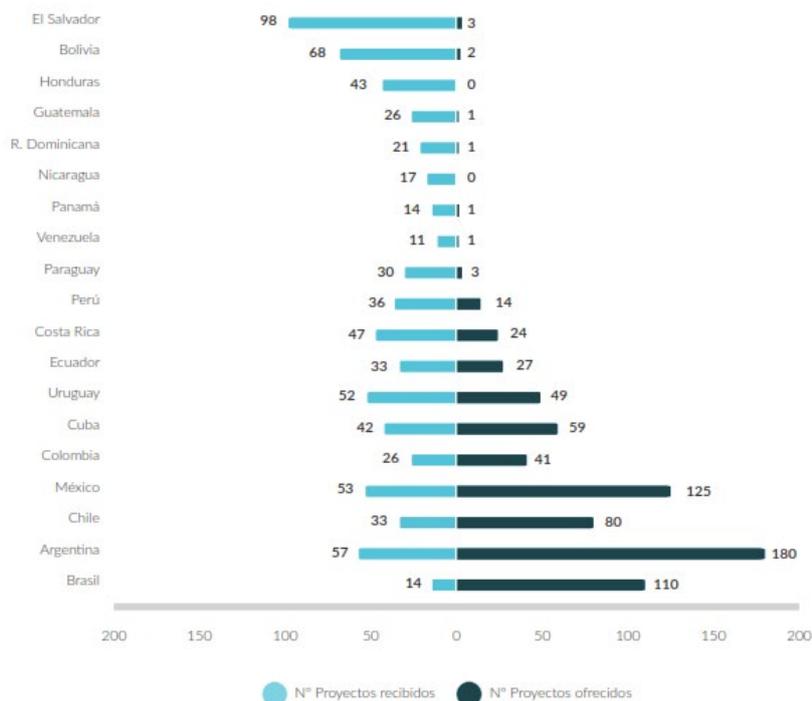
Gráfico 4.1.: Evolución de la CSSB en América Latina (en unidades). Años 2010-2015



Fuente: SEGIB, 2017.

Características de la CSSB en América Latina: Durante el 2015, los principales oferentes de CSSB fueron Argentina, México y Brasil; Honduras y Nicaragua no registraron proyectos. Como receptores ejercieron todos los países, siendo El Salvador, Bolivia y Argentina los principales (Ver Gráfico N° 4.2).

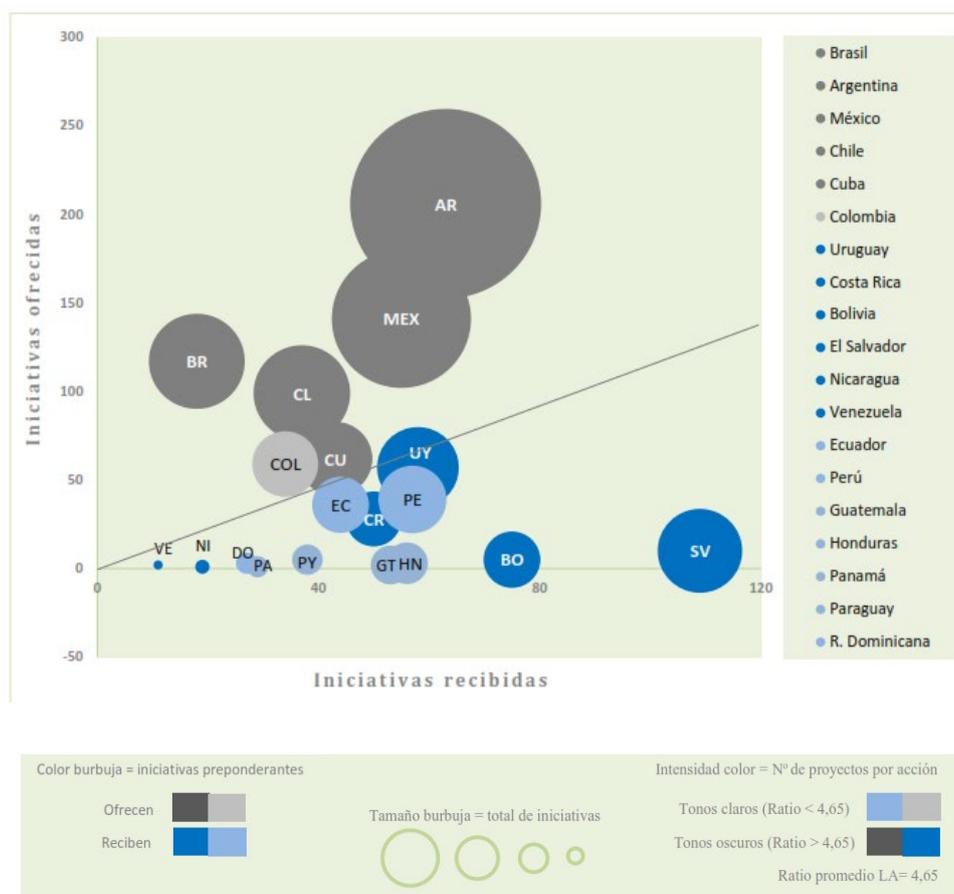
Gráfico 4.2.: Proyectos de CSSB ofrecidos y recibidos en América Latina, según país (en unidades). Año 2015



Fuente: SEGIB (2017).

En el siguiente gráfico se puede visualizar el modo en que los 19 países latinoamericanos participaron en la CSSB durante el 2015, considerando -de forma combinada- el número de iniciativas (proyectos y acciones) en la que participó cada uno desde el rol de país receptor (eje horizontal) y desde el rol de país oferente (eje vertical) así como la relación entre el número de proyectos y el número de acciones en que participó cada país (tamaño de las circunferencias).

Gráfico 4.3.: Países de América Latina según iniciativas de CSSB ofrecidas, recibidas y relación proyectos/acciones. Año 2015



Nota: La diagonal que segmenta el gráfico divide los países preferentemente oferentes (arriba de la línea) de los países principalmente receptores (debajo de la línea).

Fuente: Elaboración propia con datos de SEGIB (2017).

4.1.2. Evolución y características de la Cooperación Triangular (CT) en América Latina

Las Naciones Unidas definen la CT como “un conjunto de asociaciones impulsadas por el Sur entre dos o más países en desarrollo, con el apoyo de uno o varios países desarrollados o una o varias organizaciones multilaterales, para poner en práctica los programas y proyectos de cooperación para el desarrollo” (Naciones Unidas, 2016g:6).

Por su parte, para la SEGIB la CT es entendida como una “modalidad de Cooperación Sur-Sur en la que participan un conjunto de actores que, pudiendo todos ellos realizar distintos tipos de aportes (técnicos, financieros u otros), se reparten el ejercicio de tres roles: el de los así denominados primer oferente y receptor (uno o varios países en desarrollo, en cada caso), y el de segundo

oferente (país en desarrollo, país desarrollado, organismo regional o multilateral, o alguna asociación de ellos). El rasgo diferencial está determinado por el rol del principal responsable del fortalecimiento de capacidades” (PIFCSS. Glosario Iberoamericano de términos comúnmente utilizados en la gestión de la Cooperación Sur-Sur)¹⁹.

La CT “tiene el potencial de reunir lo mejor de distintos actores: cooperantes tradicionales, socios de CSS y organismos internacionales para compartir conocimiento e implementar proyectos que apoyen el desarrollo. Entre otros beneficios se destaca que la cooperación triangular permite identificar capacidades, buenas prácticas e innovaciones valiosas de países en desarrollo y su transferencia a otros contextos; permite escalar experiencias de cooperación exitosas; promueve el aprendizaje mutuo entre las partes involucradas en esta cooperación; promueve nuevas formas de asociación mejor adaptadas a los desafíos del desarrollo y a contextos cada vez más complejos; fortalece las capacidades de los países en desarrollo para su CSS, crea oportunidades para generar redes y compartir conocimiento con proveedores de cooperación y provee financiamiento para la CSS” (AUCI, 2014: 9-10).

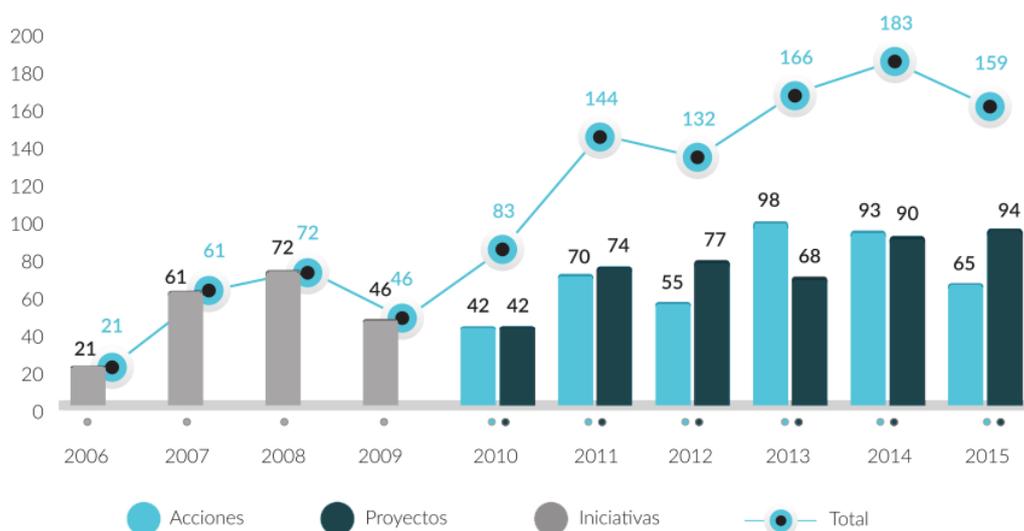
Evolución de la CT en América Latina: Según el Informe de la SEGIB (2017), la evolución de los proyectos y acciones de CT en ejecución durante el período 2006-2015, da cuenta de (ver gráfico N° 4.4):

- **Incremento progresivo de las iniciativas:** durante el período 2006-2015 las iniciativas de CT han ido cobrando progresiva relevancia, al pasar de 21 en el año 2006 a 159 en 2015, multiplicándose casi por ocho. Entre 2010 y 2015 se contabilizaron 868 iniciativas, de las cuales 51% corresponden a proyectos y 49% a acciones. Esta evolución da cuenta del avance en esta modalidad de cooperación, tanto a nivel cuantitativo como cualitativo (SEGIB, 2016b).
- **Proyectos:** entre 2011 y 2013, el número de proyectos que estuvieron en ejecución permaneció “con cierta estabilidad anual, manteniéndose la misma, para esos tres períodos en un valor que ronda los 70 proyectos” (SEGIB, 2015a:143). No obstante, entre 2013 y 2014 aumentó significativamente el número de proyectos, pasando de 68 en 2013 a 90 en 2014; posteriormente en se ubicó en 94.

¹⁹ Ver: <http://www.cooperacionsursur.org/informacion-del-programa/glosario-de-terminos.html>

- **Acciones:** su evolución fue mucho más irregular que los proyectos, con variaciones anuales, tanto positivas como negativas. La cifra más elevada se alcanzó en 2013 (98 acciones en ejecución). En 2015 hubo una disminución significativa (bajó a 65 acciones).

Gráfico 4.4.: Iniciativas de CT en ejecución en América Latina (en unidades). Años 2006-2015



Fuente: SEGIB, 2017.

Características de la CT en América Latina: De acuerdo con los reportes de la SEGIB, en América Latina los proyectos y acciones de CT se han realizado con diferentes socios, tanto Estados como organismos internacionales. A continuación, se muestran los principales roles de **países y organismos** en los Proyectos para los años 2010-2015:

Cuadro 4.1.: Principales países/organismos según roles en los Proyectos de CT en América Latina. Años 2010-2015

Rol	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Primer oferente	Chile México Brasil	Argentina Chile Brasil	Chile México Colombia	Chile Brasil México	Chile Brasil Argentina	Chile Brasil México
Segundo oferente	Alemania Japón PMA	Japón Alemania PNUD	Alemania Japón EEUU	Alemania EEUU Japón	España Alemania Japón	Alemania España Japón
Receptor	Paraguay El Salvador Ecuador	Paraguay Bolivia Ecuador	Paraguay El Salvador Guatemala	El Salvador Honduras Bolivia	El Salvador Perú Paraguay	Varios Paraguay El Salvador

Fuente: SEGIB, 2016b y 2017.

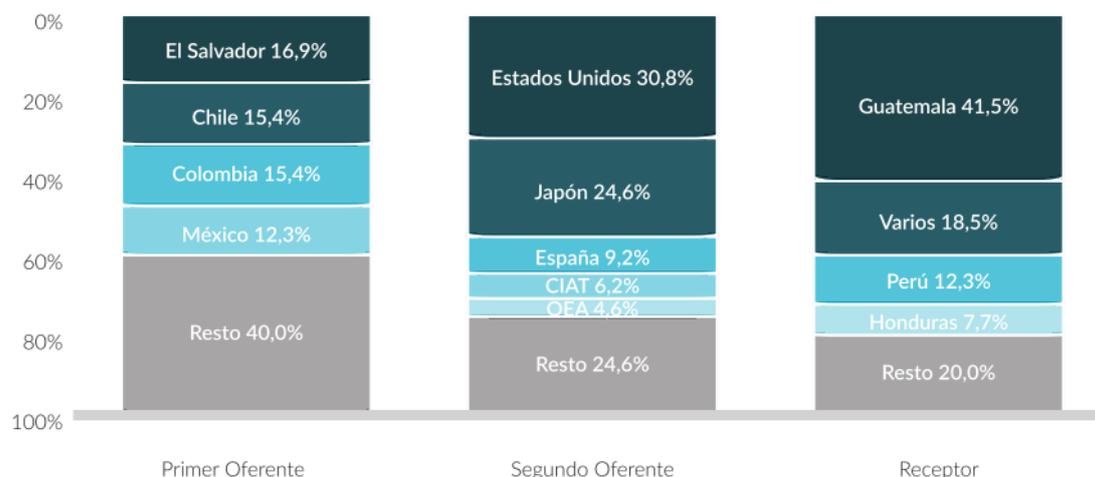
Los primeros oferentes refieren al “principal responsable del fortalecimiento de capacidades y cuyo rol solo puede ser ejercido por un país en desarrollo” (un país de América Latina). En cuanto a los segundos oferentes: su “labor es la de apoyar técnica, institucional y/o financieramente dicho proceso de transferencia de capacidades” y “puede ser tanto un país desarrollado, un país en desarrollo (de cualquier región) o un Organismo Multilateral”. Y, los Receptores corresponden a los destinatarios del “proceso de fortalecimiento de capacidades y que está representado por, al menos, un país de América Latina” (SEGIB, 2017:128).

En **2015**, en los roles de países y organismos en los **proyectos de CT** destaca lo siguiente (Cuadro 4.1.):

- **Como primeros oferentes:** “Los cuatro principales oferentes representaron casi tres de cada cuatro (un 73,5%) de los 94 proyectos ofrecidos. Estos fueron, por orden de importancia, Chile, Brasil, México y Argentina” (SEGIB, 2017:129).
- **Sobre los segundos oferentes:** De los 22 países y/u organismos que participaron en 2015 apoyando los proyectos de CT, Alemania fue el que se involucró en un mayor número de proyectos (21) seguidamente de España y Japón (con 17 proyectos cada uno); juntos representaron casi el 60% de todos los apoyos.
- **En el rol de receptores:** “en una tercera parte de los mismos (31,9%), varios países participaron de manera simultánea en el ejercicio de ese rol. (...) [y] tan solo 14 lo hicieron de manera individual en alguno de ellos” (SEGIB, 2017:129), principalmente Paraguay, El Salvador, Guatemala y Honduras.

En el caso de las 64 **acciones de CT de 2015** (gráfico 4.5), los roles de países y organismos son diferentes (ver Gráfico 4.5.): El Salvador (16,9%) es el principal primer oferente (responsable de una sexta parte de las acciones ofrecidas), seguido por Chile (15,4%) y Colombia (15,4%); Estados Unidos (30,8 %) es el principal segundo oferente, luego Japón (24,6%) y España (9,2%); el principal receptor es Guatemala (41,5%).

Gráfico 4.5.: Principales países/organismos según roles en las Acciones de CT en América Latina. Año 2015



Fuente: SEGIB, 2017.

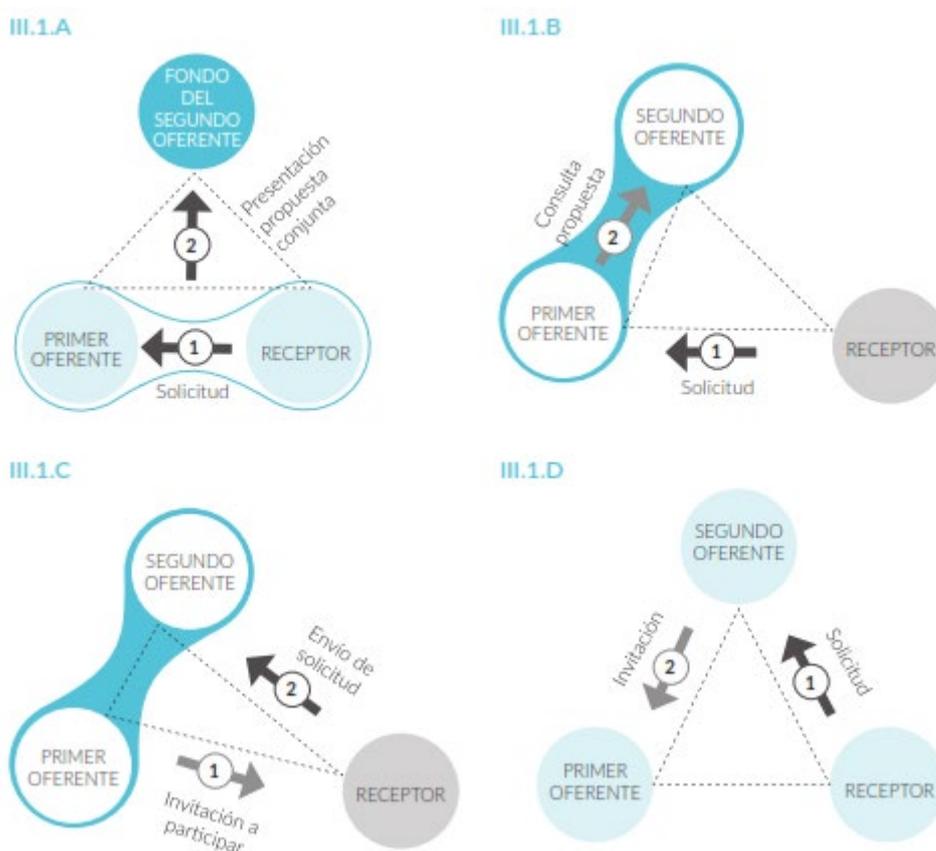
Sobre los socios de la CT en América Latina la SEGIB plantea:

- **En cuanto a los socios intra-regionales**, “hasta qué punto, en el momento de participar junto a otros socios de un mismo programa o proyecto de cooperación, influye el hecho de que estos sean a su vez miembros de un mismo esquema comercial, económico o de integración, o de un mismo bloque de concertación (Alianza Pacífico, MERCOSUR o UNASUR, por nombrar algunos a modo de ejemplo). Una respuesta afirmativa podría significar que las relaciones que fomentan la pertenencia a uno de esos esquemas permea la cooperación, incluso con independencia de que dicho esquema la ampare” (SEGIB, 2016b:185).
- **En relación a los socios extra-regionales:** “España se encuentra entre los principales socios extra-regionales de CT en la región, aunque las dos dominantes son Alemania y Japón, mientras que Estados Unidos ha aumentado notablemente el uso de la CT en los últimos años (SEGIB, varios años)” (Prado y Freres, 2016:237). Igualmente, como oportunidades la SEGIB (2015b:16) plantea que “las asociaciones triangulares relevadas en todas las ediciones del informe dan cuenta de un potencial de ampliación: sabemos que Alemania, España, Canadá y Japón son los socios tradicionales a los que recientemente se han incorporado Corea del Sur y Estados Unidos de Norteamérica”.

Sobre las formas de **operar la CT en América Latina**, el Informe de la SEGIB (2016b: 158-159) señala:

- **En cuanto al origen de las iniciativas:** El análisis de los proyectos de CT de 2015 da cuenta de una diversidad de modalidades a través de las cuales se originan, tal como se muestra en la imagen siguiente:

Imagen 4.1.: Origen de los proyectos de CT en América Latina. Año 2015



Fuente: SEGIB, 2017.

- **Sobre los marcos reguladores:** “Casi tres cuartas partes de todas las iniciativas de CSS Triangular, tenían algún tipo de mecanismo que regulaba la triangulación” (SEGIB, 2016b: 163), siendo que “Dentro de ese grupo de iniciativas se tuvo además que la mayor parte de esos marcos regulatorios ya estaban definidos antes de los procesos de formulación y negociación de los proyectos, frente a los que fueron creados específicamente para la actividad en cuestión a desarrollarse” (SEGIB, 2016b: 163).
- **Como aspectos a profundizar,** el Informe de la SEGIB (2016b) señala:
 - **Con respecto a la financiación:** “La casuística de la CSS Triangular presenta un abanico amplio de posibilidad en los aportes. La caracterización e identificación de fórmulas como los fondos mixtos,

los fondos concursables, las subvenciones o los aportes de los socios, por nombrar algunas, permite avanzar en el conocimiento de esta cuestión” (SEGIB, 2016b: 158).

- **Sobre la participación en las distintas fases de proyecto:** “Otro de los ejercicios que despiertan interés es conocer si las instituciones de todos los actores que se involucran en la CSS Triangular en el ejercicio de cada uno de los tres roles, participan en todas las fases del ciclo de proyecto, o si bien algunas solo se incorporan en determinadas fases” (SEGIB, 2016b:159).

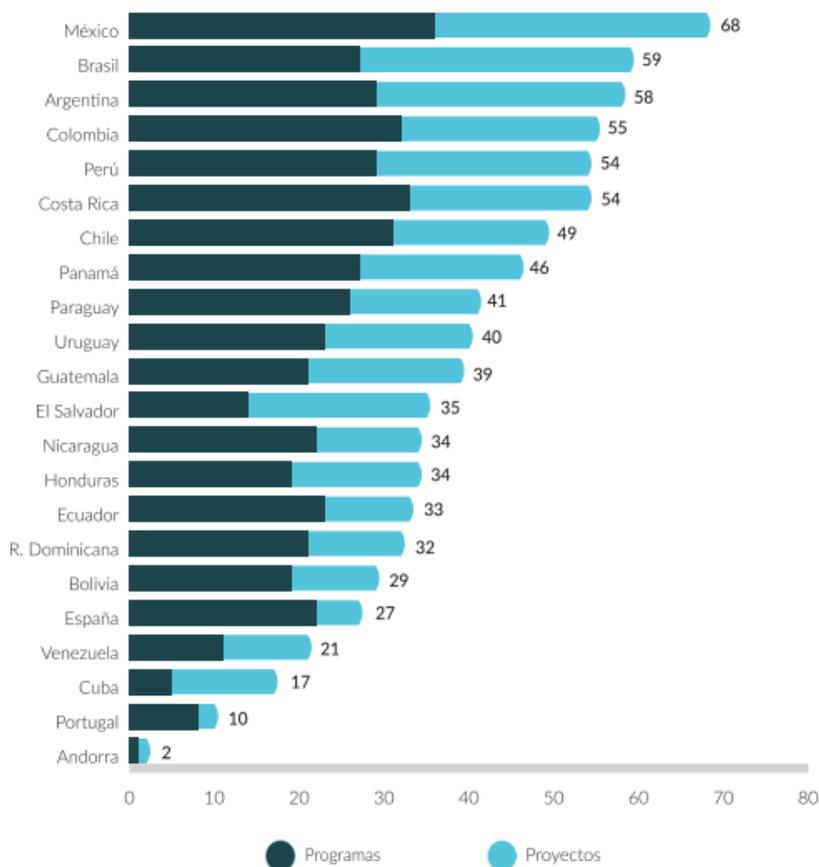
4.1.3. Evolución y características de la CSS Regional (CSSR) en América Latina

La SEGIB define a la CSSR como una “modalidad de cooperación que tiene como objetivo el desarrollo y/o la integración de una región, entendiendo con ello que los países que la conforman (un mínimo de tres en desarrollo) comparten y consensuan dicho objetivo. El carácter regional de esta cooperación queda recogido bajo un mecanismo institucional formalizado. Su ejecución se establece a partir de programas y proyectos”. (PIFCSS. Glosario Iberoamericano de términos comúnmente utilizados en la gestión de la Cooperación Sur-Sur)

Evolución de la CSSR en América Latina: De acuerdo con el reporte de la SEGIB, los países latinoamericanos participaron a lo largo del año 2015 en 44 Programas y 57 Proyectos de CSSR.

En cuanto a la participación de los países en la CSSR en 2015 (ver Gráfico 4.6) México fue el país que participó en un mayor número de programas y proyectos de Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional (68). Le siguieron, en orden de importancia relativa, cinco países con alrededor de 50 programas y proyectos cada uno: se trató de Brasil (59), Argentina (58), Colombia (55), Perú y Costa Rica (54).

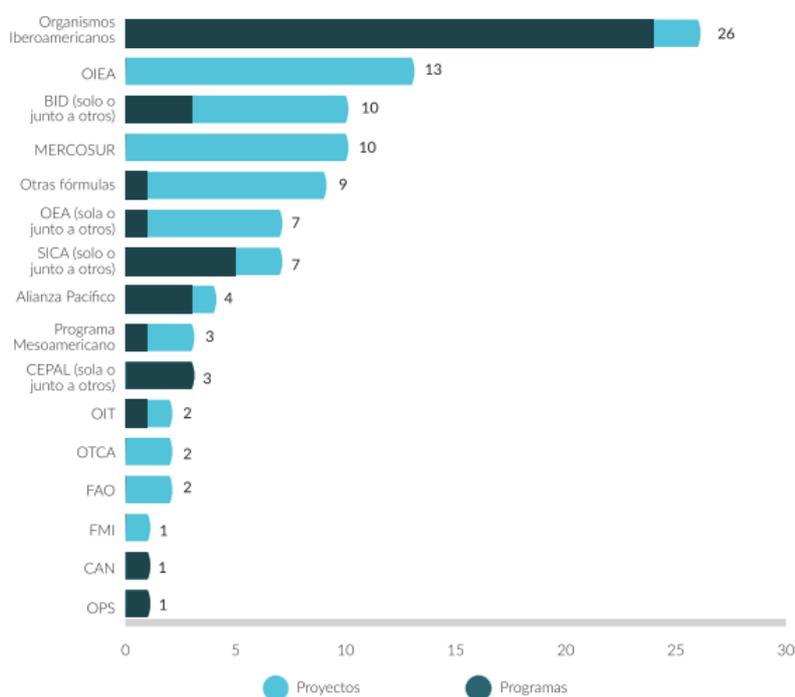
Gráfico 4.6.: Participación de los países en Programas y Proyectos de CSSR en América Latina (en unidades). Año 2015



Fuente: SEGIB, 2017.

La **participación de organismos y mecanismos regionales** en los Programas y Proyectos de CSSR ha sido significativa. Destaca su presencia en cerca del 90% de las 101 iniciativas de CSSR registradas en 2015 (Gráfico 4.7). En ese sentido, jugaron un rol preponderante los organismos iberoamericanos (SEGIB, COMJIB y la OEI); la Organización Internacional para la Energía Atómica (OIEA), en el marco del Acuerdo Regional de Cooperación para la Promoción de la Ciencia y Tecnología Nucleares en América Latina y el Caribe (Programa ARCAL); el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sólo o junto a la OEA, CENPROMYPE y CIAT-, así como el MERCOSUR (SEGIB, 2017).

Gráfico 4.7.: Organismos participantes en Programas y Proyectos de CSSR en América Latina (en unidades). Año 2015



Fuente: SEGIB, 2017.

De la participación de **los organismos y mecanismos regionales** en programas y proyectos de CSSR la SEGIB resalta, por una parte, su contribución a dotar a esta modalidad de cooperación de un marco institucional para su ejecución y, con ello, de un esquema de regulación de las relaciones de cooperación e intercambio entre los países, ya que “los programas y los proyectos [se ejecutan] bajo las reglas de juego que establece el sistema de cooperación asociado a ese mismo organismo” (SEGIB, 2016b:194); y, por la otra, el “establecimiento de alianzas estratégicas entre estos mismos organismos, que generan a su vez sinergias y fortalecen la CSS” (SEGIB, 2016b:196).

Los mecanismos regionales, al ser espacios en los que los Estados comparten vínculos culturales e históricos, constituyen ámbitos privilegiados para la promoción de la CSSR. Varios de estos espacios de América Latina, han “generado, al margen de unas estructuras políticas y/o comerciales, otras dedicadas específicamente a la cooperación” (SEGIB, 2015a:201-202). Tal es el caso de la Alianza Pacífico (AP), la CELAC, la Conferencia Iberoamericana el SICA, el MERCOSUR y la UNASUR. En tal sentido, en el siguiente cuadro, se señalan los mecanismos de financiamiento de la CSS implementados por MERCOSUR, CAN, ALBA-TP, AP y UNASUR.

Cuadro 4. 2.: Mecanismos de financiamiento de la CSS en los procesos de integración de América del Sur

Procesos de integración	Mecanismo de financiamiento de la CSS
MERCOSUR	<p>FOCEM</p> <ul style="list-style-type: none"> - Creado en 2004, mediante la Decisión CMC N° 45/04) y regulado por las Decisiones N° 18/05 (normas para su integración y funcionamiento); 01/10 (reglamento) y 22/15 (continuidad del Fondo). Tiene por objetivo reducir las asimetrías al interior del MERCOSUR, mediante el financiamiento de proyectos para promover la convergencia estructural; desarrollar la competitividad; promover la cohesión social (particularmente de las economías menores y regiones menos desarrolladas) y fortalecer el funcionamiento de la estructura institucional y el proceso de integración. - El Fondo está constituido por 127 millones de dólares por año, con los siguientes aportes por países: Brasil, 70 millones; Argentina y Venezuela, 27 millones; Uruguay, 2 millones; y Paraguay, 1 millón de dólares anuales; siendo la distribución de los fondos como sigue: 43,65% para proyectos presentados por Paraguay; 29,05% por Uruguay; 9,1% por Brasil, Argentina y Venezuela, cada uno (DEC CMC N° 22/15).
CAN	<ul style="list-style-type: none"> - En 2011 se decidió crear el Fondo Andino de Cooperación Técnica Horizontal y formular un Programa Andino de Cooperación Técnica Horizontal, aunque estas iniciativas no llegaron a materializarse. - También en 2011 se adoptó una Estrategia Andina para Mejorar la Eficacia de la Cooperación, que incorpora entre sus objetivos promover la CSS.
ALBA-TP	<p>Instrumentos fundamentales de su cooperación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP) es <i>“un instrumento de intercambio de bienes y servicios entre los países del ALBA que promueve la complementariedad productiva y el desarrollo integral de los pueblos, basado en la protección de los derechos sociales, culturales y ambientales”</i> (Acuerdo para aplicación del ALBA-TCP, III Cumbre del ALBA, La Habana, 2006). - Los Proyectos grannacionales son programas de acción dirigidos a <i>“cumplir con los principios y fines del ALBA, validado por los países integrantes y cuya ejecución involucre a dos o más países, para beneficio de las grandes mayorías sociales”</i> (Conceptualización de proyecto y empresa grannacional en el Marco del ALBA, VI Cumbre del ALBA, Caracas, 2008).

AP	<ul style="list-style-type: none"> – En mayo de 2013 los países que integran la AP firmaron un “Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la AP”, en el cual cada una de las partes se compromete a realizar un aporte de USD \$ 250,000 y prevé la posibilidad de recibir recursos de terceros aportantes, con aportes iguales de cada socio. Este Acuerdo aún no ha entrado en vigor.
UNASUR	<ul style="list-style-type: none"> – Para el financiamiento de proyectos de CSS, la UNASUR cuenta con el Fondo de Iniciativas Comunes (FIC), institucionalizado desde los inicios del proceso de integración como parte de su presupuesto anual. Se rige por el Reglamento para la Ejecución del FIC de UNASUR, aprobado inicialmente en 2012 y modificado posteriormente en 2015 (UNASUR/CMRE/RESOLUCION N° 020/2015).

Fuente: Prada (2016); Perrotta y Porcelli (2016); Ayllón, B., Ojeda, T., & Surasky, J. (2014).

4.1.4. Caracterización de la CSS en América Latina: Una visión de conjunto

En general, la **oferta de la CSS latinoamericana se caracteriza** por ser heterogénea en cuanto a: modalidades (bilateral, triangular, regional); fuentes de financiamiento (fondos mixtos, fondos concursables, subvenciones, aportes de los socios, entre otros); alcance geográfico (intra-regional, extra-regional); ámbitos de las iniciativas (social, económico-productivos, infraestructura, servicios, medio ambiente, fortalecimiento institucional, otros)²⁰. Sobre esa heterogeneidad característica de la oferta de CSS latinoamericana, Lengyel y Malacalza precisan que:

- Aunque es principalmente **bilateral e intergubernamental**, la modalidad **regional** es “un formato de creciente relevancia, cuya importancia se resume en la gran cantidad de nuevos mecanismos regionales que contemplan el manejo de fondos para la cooperación internacional (...). Estas iniciativas son motorizadas por diferentes actores (...) que promueven distintas concepciones políticas sobre las agendas de integración y cooperación” (Lengyel y Malacalza, 2012:66).
- **Hay concentración de fuentes de financiamiento** en algunos pocos países; “no obstante, una versión completa de la dimensión financiera de la CSS debería tomar en cuenta el valor económico de las acciones (...) procurando captar los recursos intervinientes en todo el proceso de transferencia de capacidades” (Lengyel y Malacalza, 2012:66).

²⁰ Esta diversidad, para Lengyel y Malacalza (2012:65-66), está vinculada “a los contextos y perspectivas nacionales de los países que las promueven”.

- **Intra-regional y crecientemente extra-regional:** Aunque predomina la CSS intra-regional, “la proyección extra-regional ha ido en aumento en los últimos años (...) siendo [Brasil] el país con mayor proyección extra-regional” (Lengyel y Malacalza, 2012:66).
- **Hay diversidad en los ámbitos de las iniciativas:** Si bien destaca el perfil social y económico-productivo en las iniciativas de CSS, la oferta es diversificada “en función de las capacidades y perspectivas de desarrollo de cada país” oferente (Lengyel y Malacalza, 2012:66).

Entre las características de la oferta CSS latinoamericana, Lengyel y Malacalza (2012:67) identifican un conjunto de patrones comunes, a saber. “el uso frecuente del formato bilateral, la opción por la transferencia de capacidades, la preferencia por los intercambios intra-regionales y el marcado perfil social combinado con un enfoque orientado a los económico-productivo” y, diferenciales como la metodología “variada, dinámica y en evolución según las perspectivas, estrategias e idiosincrasias nacionales”.

Por otro lado, Lengyel y Malacalza (2012:44) identifican tres **visiones regionales de la CSS**, como: herramienta de articulación política en temas de reestructuración institucional global; instrumento al servicio de una política exterior independiente que busca aumentar los márgenes de autonomía de un país así como oportunidad para estrechar lazos Norte-Sur con países de la OCDE y facilitar el comercio y las inversiones.

4.2. Desafíos y oportunidades de la CSS

En el marco regional y de ALC, la CSS tiene gran relevancia y es un medio de implementación de los ODS. En ese marco, se desarrollan los desafíos y oportunidades de la CSS en la región, considerando los siguientes aspectos: a) Adecuación del marco normativo e institucional de la CSS; b) Financiación para la CSS; c) Parternariados; d) Seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de la CSS.

4.2.1. Adecuación del marco normativo e institucional

El “ejercicio de la CSS requiere de una mejor gobernanza de sus procesos, (...) que potencie sus virtudes más evidentes, reduciendo aquellos distintivos que la debilitan” (Prado, 2016: 62).

En ese sentido, “los actuales marcos normativos, que se sirven de los que se utilizaron para la cooperación tradicional para el desarrollo, se consideran inadecuados para la Cooperación Sur-Sur, dadas sus diferentes modalidades” (SEGIB, 2015a:36), por lo que es conveniente que la CSS y la CT se implementen “con base en una estrategia articulada, mediante instrumentos jurídicos adecuados y a través de estructuras institucionales ad hoc. Ello a efecto de que sus procesos y resultados sean técnicamente más sólidos y basados en procesos apropiados por los socios” (Prado y Freres, 2016:241).

En lo que respecta a la CT en particular, para aprovechar las oportunidades que brinda “debe alcanzar un grado de desarrollo que le permita salir de la etapa experimental, ubicando de igual a igual al socio que, en un claro remanente de la cooperación norte-sur aún llamamos ‘receptor’, con el país en desarrollo, el desarrollado u organismo multilateral. Esto debe darse como un proceso en el que el debate y la apertura a ideas novedosas jueguen un rol fundamental, y en el que ‘proyectos semillas’ puedan generar esquemas más ambiciosos, hasta conformar gradualmente un corpus de prácticas” (SEGIB, 2015a:36).

Asimismo, el marco normativo e institucional de la CSS requiere considerar las asimetrías existentes. Para Prado (2016: 52), “el principio de horizontalidad de la CSS es altamente vulnerable, no por la CSS en sí, sino debido a la naturaleza de las relaciones internacionales, la cual se caracteriza por la asimetría de sus actores y estructura; encomiable reto que la gobernanza de la CID y de la CSS pretenden afrontar”.

Y, por otro lado, la articulación de los diversos esfuerzos de CSS es necesaria: “En el campo específico de la CSS y su gestión existen instituciones con responsabilidades superpuestas y órganos con misiones que se traslapan. Solo a modo de ejemplo podemos mencionar la existencia del Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional de la CELAC, el Grupo de Cooperación Internacional del MERCOSUR, el Grupo Técnico de Cooperación de la Alianza del Pacífico, la labor del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y de la Comunidad del Caribe (CARICOM)” (Surasky, 2016b:36-37).

4.2.2. Financiación

La CSS requiere el fortalecimiento y sostenibilidad de su financiación: “Fortalecer la sostenibilidad de la Cooperación Sur-Sur para el desarrollo, dado que se ha observado que algunas iniciativas ambiciosas Sur-Sur en ese ámbito están limitadas por la financiación y, a consecuencia de ello, carecen de seguimiento” (SEGIB, 2015a:36).

En ese marco, entre otros, los mecanismos alternativos de financiamiento intra-regional de la CSS son necesarios, tal como lo plantea la CELAC: “Reafirmamos la importancia de consolidar la Cooperación Sur-Sur como un principio compartido de la región, reconociendo como un complemento y no un sustitutivo de la Cooperación Norte-Sur y Triangular. (...) Asimismo abogamos por la identificación de mecanismos alternativos de financiamiento que apoyen las iniciativas de Cooperación Sur-Sur a nivel intra-regional” (CELAC, 2016b).

4.2.3. Parternariados

Los países en desarrollo tienen un importante rol en la implementación de la Agenda 2030 mediante la CSS y la CT. En el marco de la disminución de recursos de cooperación a los países de América Latina y el Caribe, “la CT presenta una solución innovadora entre los países del Sur para continuar fortaleciendo el desarrollo de sus capacidades. Mediante la promoción de la CSS y la participación de un socio tradicional u organismo multilateral en el contexto de la Agenda 2030, la CT no solo posibilita el acceso a otras fuentes de recursos sino la generación o el potenciamiento de alianzas multiactores como mecanismo para lograr objetivos comunes, en este caso los ODS, además de incentivar a otros países que se encuentran en fase de transitar de roles netamente receptores a duales (oferentes) de poder aportar mediante sus capacidades y fortalezas al cumplimiento de estos nuevos compromisos internacionales del desarrollo” (SEGIB, 2016b: 34).

4.2.4. Seguimiento, evaluación y rendición de cuentas

Mejorar la institucionalización de la CSS implica igualmente **establecer procesos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas**: “Avances en la gobernanza de la CSS significa una mejor institucionalización de sus procesos, en el sentido de, por ejemplo, establecer metodologías propias para el seguimiento y sobre todo evaluación de los resultados, rendición de cuentas de forma clara y periódica, condicionalidad (entendida como normas) explícita y consensuada, así como la identificación de metodologías adecuadas para contabilizar los insumos invertidos en esta actividad” (Prado Lallande, 2016:62).

Para ello, es indispensable **fortalecer la calidad y la disponibilidad de información sobre la CSS** sobre “la escala y repercusiones de la Cooperación Sur-Sur, la evaluación de los logros y de los efectos para el desarrollo de los proyectos de Cooperación Sur-Sur” (SEGIB, 2015a:36).

El **Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS)**²¹ ha contribuido significativamente en la región con la “construcción del acervo conceptual, metodológico, documental y analítico” de la CSS (Sanín y Prado, 2011: 20, citado en Prado Lallande, 2016: 60). En efecto, el PIFCSS **ha generado** un “inédito proceso de acercamiento, diálogo político constante (en plano de la CSS, pero al fin y al cabo diálogo político) e interacciones en el ámbito de la gestión y conceptualización y contabilidad cuantitativa y cualitativa de ejercicios de CSS, cuyo fin es además de incrementar su visibilidad interna y externa, promover procesos hacia una mejor homologación de criterios e institucionalización misma de su ejercicio en el espacio iberoamericano; en una frase, mejor gobernanza de la misma en la dimensión regional” (Prado Lallande, 2016: 59).

Entre los resultados del PIFCSS destaca la elaboración de criterios comunes y metodología propia para la sistematización de experiencias de CSS, como producto de un trabajo colaborativo entre los países participantes, así como el mejoramiento y homologación de sus sistemas de información (Prado Lallande, 2016). Una metodología que “permite extraer lecciones y monitorear la coherencia entre el discurso y la práctica de la CSS y triangular en el espacio iberoamericano” (AUCI, 2014:146).

Con los Informes de CSS en Iberoamérica se “acumula el registro y la sistematización de los datos de CSS y triangular, y recoge el acervo conceptual y metodológico de registro y sistematización, así como las reflexiones político-estratégicas” (AUCI, 2014:146), siendo que “el desafío que conlleva la elaboración del Informe ha puesto sobre la mesa la necesidad de mejorar las capacidades que los países tienen en términos de registro y reporte de datos de sus respectivos ejercicios de CSS” (Xalma, 2013:25); proceso que el citado Informe en buena medida está consiguiendo. En ese sentido, señala la SEGIB: “Hoy, la mayoría de los países de la región disponen de esos sistemas [de información] y, aunque existen todavía brechas entre ellos, se avanza hacia un escenario de convergencia en el que todos dispondrán de unos sistemas de

²¹ (...) Las áreas principales de trabajo del PIFCSS son la formación, la capacitación y el intercambio de experiencias; la construcción de posiciones comunes entre los países; la presencia activa en espacios internacionales; el diálogo con otros actores; el desarrollo y la armonización de sistemas de información y registro; la generación de metodologías e instrumentos para la CSS y triangular, y la elaboración del *Informe de CSS en Iberoamérica* y otros documentos estratégicos” (AUCI, 2014:145).

información más desarrollados pero siempre acordes con las necesidades de cada cual” (SEGIB, 2015b:7).

Otras limitaciones de la CSS a superar, tal como lo señala Alonso, son “el insuficiente esfuerzo realizado en materia de transparencia y rendición de cuentas a los niveles nacional e internacional, la debilidad de los procesos de seguimiento y evaluación de sus intervenciones y el limitado grado en que se ha abierto la política de cooperación a otros actores diferentes de los oficiales (la sociedad civil, por ejemplo)” (Alonso, 2015c:195), siendo necesaria la rendición de cuentas, frente a los propios ciudadanos y socios, así como ante la comunidad internacional” (Surasky, 2016b: 35).

Continuar avanzando en todo ello contribuiría a dar mayor **visibilidad de la CSS**: “Un trabajo de revisión entre pares y la inclusión de variables de monitoreo y evaluación de los programas, proyectos y acciones de la CSS asociados a los ODS que se realizan en ALC, podrían resultar en una mayor visibilidad de la CSS y fortalecer su proyección internacional” (Surasky, 2016b: 35).

En cooperación, **América Latina cuenta con una amplia trayectoria por capitalizar y transmitir**; la CSS que realizan los países de ALC “ya es parte de su acervo político común” (Surasky, 2016b: 28). Con ello, Latinoamérica amplía y enriquece el conocimiento sobre cooperación tradicional y CSS en particular: “El renovado auge de la CSS y su creciente importancia en la agenda global y regional del desarrollo promueven un debate latinoamericano, tanto técnico como político, sobre la cooperación al desarrollo y la conformación de comunidades de práctica e intercambio de conocimientos. Estas nuevas miradas amplían y enriquecen el conocimiento acumulado a lo largo de más de cincuenta años de cooperación tradicional y otros tantos de CSS” (AUCI, 2014: 27).

Para el **MERCOSUR**, la expansión de la CSS y de la CT constituye una oportunidad para el intercambio horizontal de conocimientos, buenas prácticas y políticas públicas exitosas entre distintos actores, contribuyendo a la profundización de la integración regional mediante la adquisición de nuevas capacidades. Explorar sus posibilidades e impulsar el diseño e implementación de iniciativas bajo esta modalidad, podría ser una estrategia valiosa para la Política de Cooperación Internacional del proceso de integración.

En el marco normativo vigente que rige la política de cooperación internacional del MERCOSUR (Decisión CMC N° 23/14) se establece a) un conjunto de principios alineados con la CSS; b) la cooperación intra-MERCOSUR como una modalidad de cooperación y c) la cooperación triangular como una de las formas

de ejecución de la misma. Para avanzar en su implementación, el MERCOSUR deberá abordar retos tanto institucionales como financieros.

Entre los retos institucionales, se tienen: el fortalecimiento de los mecanismos de gestión de la CSS; el desarrollo de iniciativas que sean relevantes, de calidad y orientadas a resultados y el diseño de un mecanismo para el registro y sistematización de las iniciativas de CSS, con el fin de facilitar la toma de decisiones y dar mayor visibilidad a esta modalidad de cooperación.

Y, desde el punto de vista financiero se deberán buscar mecanismos sostenibles que permitan la concreción de nuevas iniciativas regionales de CSS y a través de CT, con socios tradicionales y no tradicionales, para superar la disminución de los recursos para la cooperación hacia la región.

5. ACTORES Y FOROS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

En las acciones de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) participan un conjunto de “agentes, instituciones públicas y organizaciones privadas, [que] interactúan entre ellos en red, configurando un sistema”²² (Ayllón, 2014b:66) del que forman parte “los actores o agentes, las interacciones que se produce entre ellos, las dinámicas que organizan el sistema y su estructura resultado de su evolución histórica” (Ayllón, 2014b:66).

Un conjunto de cambios ha tenido lugar en la conformación del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo desde finales del siglo XX. Este constituye un nuevo contexto para la actuación de la cooperación al desarrollo, caracterizada por la existencia de nuevos actores y foros.

En esta sección se presenta el estado de situación y tendencias de los actores y foros de la cooperación internacional para el desarrollo mundial y regional, sus características y principales transformaciones recientes, así como las oportunidades y desafíos que esta nueva situación trae aparejadas para la cooperación internacional para el desarrollo en general, y para la Política de Cooperación Internacional del MERCOSUR en particular.

5.1. Estado de situación y tendencias

Una creciente diversidad de actores conforma el Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo: “la CID [Cooperación Internacional para el Desarrollo] integra a un gran número de agentes e instituciones, de naturaleza muy diversa, con mandatos, orientaciones y funciones muy diferentes además de capacidades muy dispares” (Ayllón, 2014b:65).

En esta sección se presenta la caracterización general actual de los actores y foros de la Cooperación para el Desarrollo, con énfasis en sus principales transformaciones recientes y el impacto de estos cambios sobre el Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

²² Se trata de un sistema no completamente institucionalizado, tal como lo aclara Ayllón: “El concepto de ‘sistema’ puede ser equívoco en la medida que nos lleva a pensar en la existencia de un sistema de cooperación articulado, coordinado, cohesionado y coherente, en el cual hay una cierta división del trabajo entre los actores públicos y privados que lo conforman. Pero la falta de consolidación institucional del ‘sistema’ suscita dudas sobre su real existencia” (Ayllón, 2014b:66); no obstante, su utilización resulta “funcional y consecuente con la consideración de la CID como unidad de análisis, distinguiendo sus diferentes elementos constitutivos” (Ayllón, 2014b:66).

5.1.1. Caracterización de los Actores de la CID

Desde finales del Siglo XX, el **número y tipo de actores** vinculados con la CID **ha ido cambiando**: en las dos últimas décadas se ha producido una transformación radical en el número y tipo de actores involucrados en la cooperación internacional, tanto en los países donantes como en los receptores (Severino y Ray, 2010).

De acuerdo a Severino y Ray (2010:11), “El número de donantes se ha incrementado con el tiempo, y la aparición de ‘nuevos’ donantes apunta a que esa tendencia continúe” (Martínez y Sanahuja, 2009: 2). Da cuenta de ello que "se estima que el número promedio de donantes bilaterales o multilaterales por país receptor (cooperación descentralizada y los fondos verticales aparte) ha aumentado de 3 en 1960 a 30 en 2006" (Severino y Ray, 2010:8).

De igual manera, **la diversidad de tipos de donantes** hoy en día no tiene precedentes: "son mucho más heterogéneos en tamaño, estructura, procesos y objetivos que antes. Cada uno tiene su propia forma de legitimidad, muy diferentes motivaciones para participar en la política, conceptos muy diferentes de lo que se entiende por 'desarrollo' ” (Severino y Ray, 2010:11).

Entre los **nuevos donantes** se encuentran (Alonso, 2015c; Severino y Ray, 2010; Surasky, 2016b; Sanahuja, 2007):

- a) **Donantes emergentes**, entre los que se encuentran (Sanahuja, 2007:90):
 - **Nuevos Estados miembros de la Unión Europea** “que están accediendo a la condición de donantes a través del presupuesto comunitario y de modestos programas de ayuda bilateral, sobre todo, ayuda de emergencia y asistencia técnica”.
 - **Miembros de la OCDE que no están integrados en el CAD**, tales como como México, Corea del Sur y Turquía, los cuales -según estimaciones del propio CAD-, brindan aportes significativos.
 - **Países emergentes** como Rusia, India y China “cuyo crecimiento económico y político está alentando un aumento de la ayuda”.
- b) **Sector privado**: los “actores privados desempeñan un papel importante y creciente” (Severino y Ray, 2010:5). Son ayudas no registradas por la AOD, provenientes de empresas privadas y particulares, así como de las

ONG (Severino y Ray, 2010:9). Estos actores “cumplen diversas funciones que van desde el aporte de recursos tales como tecnología, conocimiento y financieros hasta el seguimiento y monitoreo de las intervenciones para el Desarrollo” (Romero, 2016:4).

- **Empresas privadas:** “se han convertido en un componente cada vez mayor de la solidaridad internacional (...). Paralelamente a la expansión de las acciones filantrópicas tradicionales, han aumentado las agendas y presupuestos de responsabilidad social y ambiental corporativa (RSE), proporcionando recursos y habilidades valiosos a los esfuerzos de desarrollo locales y globales” (Severino y Ray, 2010:9)²³.
 - **Particulares:** “Cada año más y más eminentes figuras públicas y celebridades del mundo del espectáculo deciden movilizar su renombre en favor de la lucha contra la pobreza, el hambre, la guerra civil o la desertificación” (Severino y Ray, 2010:9).
 - **Organizaciones No Gubernamentales:** “se han multiplicado en todos los países industrializados, y han llegado a representar una proporción considerable de transferencias financieras Norte-Sur” (Severino y Ray, 2010:8).
- c) **Organismos y programas multilaterales:** “Cada año hay más, no menos, organismos y programas multilaterales” (...) “Los fondos de múltiples donantes también se han disparado en los últimos años” (Severino y Ray, 2010: 7).

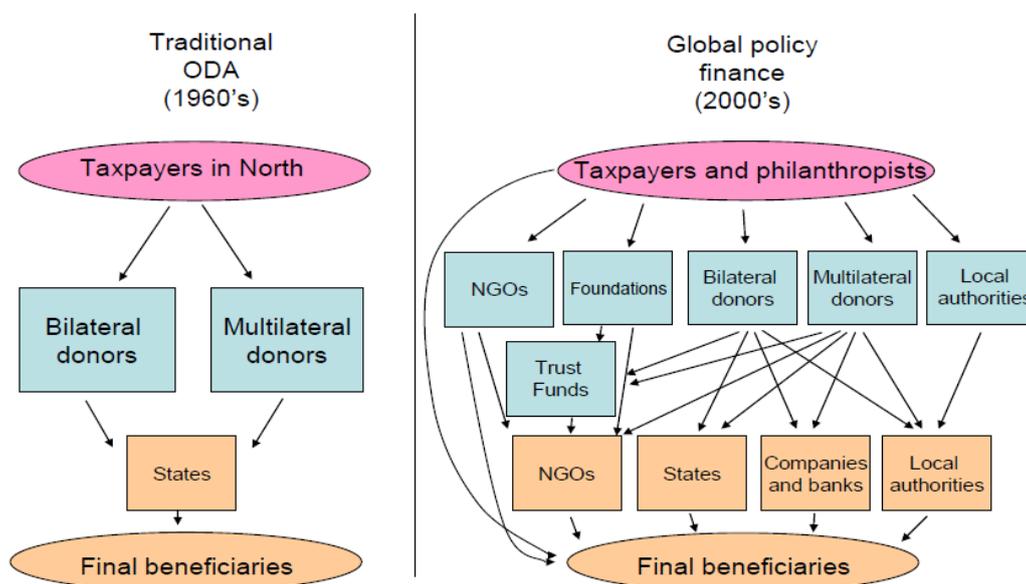
La **diversificación** de los actores ha tenido lugar **tanto en la oferta (donantes) como en la demanda (receptores)** de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (Severino y Ray, 2010: 8). Entre los nuevos receptores se cuentan las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos locales mediante los programas de cooperación descentralizada.

El conjunto de cambios en la oferta (donantes) y en la demanda (receptores) de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, Severino y Ray (2010) los integran comparando los actores de la AOD tradicional de los años sesenta con los de la política global de financiamiento de los años dos mil. En la imagen siguiente se puede observar la multiplicidad de actores que participan

²³ Romero (2016:5) los denomina “actores no estatales” y distingue entre ellos, además de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y la empresa privada, a la academia; y, dentro de empresa privada, incluye las multinacionales, cooperativas y Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs).

actualmente en el cada vez más complejo Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo:

Imagen 5.1.: La doble explosión de la demanda y la oferta de Cooperación Internacional



Fuente: Severino y Ray, 2010:10.

Entre los **impactos de estos cambios en el Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo**, destacan:

- a) **Fragmentación y “dispersión de las actividades de los donantes”** (Severino y Ray, 2010:11): “Cada uno de ellos tiene su propia visión del mundo, cuerpo de doctrina y estrategia, moviliza recursos de diversos tipos y volúmenes, que desembolsa a través de distintos instrumentos, está equipado con sus propios procedimientos y respuestas a sus propios sistemas de rendición de cuentas” (Severino y Ray, 2010: 6).
- b) **Ampliación de opciones de proveedores y receptores de cooperación:** “Los beneficios de una mayor capacidad de elección, debido al más amplio rango de proveedores de cooperación, parecen compensar para algunos receptores el costo potencial de la fragmentación de las iniciativas o de la falta de coordinación de las acciones” (Alonso, 2015c: 197).
- c) **Creciente peso de actores no estatales, sub-estatales e individuos:** “En este conjunto [el Sistema de Cooperación para Desarrollo],

evidentemente plural, el peso de los Estados es abrumador, si bien en los últimos años se observa una marcada tendencia al protagonismo de otros agentes y se registra un creciente peso de actores no estatales, sub-estatales e individuos” (Ayllón, 2014b:66).

- d) **Incremento de asociaciones público-privados**, las cuales adoptan diversas modalidades, han dado origen a los fondos globales y, según Alonso son “aceptablemente eficaces en la focalización de la atención internacional, en la coordinación de esfuerzos y en el logro de resultados” (Alonso, 2015c: 190).

- e) **Complejidad de la gobernanza global de la Cooperación Internacional para el Desarrollo**²⁴. “La arquitectura actual de la ayuda a escala global es más compleja y fragmentada que antes, con costos en términos de eficiencia, en la medida que el nivel de coordinación entre los actores es bajo” (Alonso, 2015c:189). Asimismo, “la emergencia de la CSS ha puesto bajo presión las concepciones tradicionales y las estructuras de gobernanza del sistema de ayuda” (Alonso, 2015c:195). Así, la creciente “pluralidad de actores ha acentuado los problemas de coordinación y (...) coherencia dentro del sistema” (Alonso, 2015c: 197).

5.1.2. Caracterización de los Foros de la CID

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)

El Sistema de Cooperación al Desarrollo desde la década del sesenta ha descansado principalmente en la **Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)**, comité especializado de la Organización *para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)*, conformado actualmente por 30 miembros (29 países y la Unión Europea). Para ser miembro del CAD se evalúan las candidaturas de los países considerando la existencia de estrategias, políticas y marcos institucionales apropiados para garantizar la posibilidad de implementar un programa de cooperación para el desarrollo; haber alcanzado el nivel de ayuda acordado y la existencia de un sistema de monitoreo y evaluación de desempeño. Al ser miembros los países se comprometen a implementar de forma inmediata las recomendaciones adoptadas por el CAD y a utilizar sus directrices y los documentos de referencia para el desarrollo de sus políticas nacionales de cooperación para el desarrollo; presentar las estadísticas requeridas de AOD cada año (de acuerdo con las reglas definidas por el Comité)

²⁴ Prado Lallande (2016:47) la define como el “conjunto de propósitos, regulaciones y procesos formales e informales establecidos mediante distintas instituciones internacionales a través de determinados actores que de manera permanente pretenden ser instrumentados y homologados a escala global, cuyo propósito es promover el bienestar humano”.

y brindar información para el Informe de Cooperación al Desarrollo; participar activamente en todas las reuniones del Comité y al menos en una de sus órganos subsidiarios; presentar sus políticas y programas de cooperación para el desarrollo a revisiones regulares entre pares y actuar como revisores de los programas de ayuda de otros miembros²⁵.

Entre sus aportes destaca que “ha desempeñado un importante papel en la definición de conceptos, en el establecimiento de reglas, sistemas de registro y validación de la AOD y en la promoción de mejoras en las políticas y prácticas de los donantes” (Alonso, 2015c:196), tales como el registro sistemático y homogéneo de la AOD y la revisión de las políticas de los donantes.

No obstante, se considera **excluyente**, ya que su composición “no refleja la pluralidad de actores que en la actualidad operan dentro del sistema de cooperación para el desarrollo” (Alonso, 2015c: 196); “no incorpora la voz de los países en desarrollo, de instituciones multilaterales y de organizaciones de la sociedad civil” (Freres, 2010:14), siendo que la “relación [es] altamente asimétrica entre los donantes y los receptores de ayuda” (Sanahuja, 2010)²⁶.

Otro aspecto relevante es que sus **normas no son legalmente vinculantes** “respecto al monto, objetivos y asignación de la ayuda: se otorga de forma voluntaria y discrecional, solamente como obligación moral” (Sanahuja, s/f); “cada uno de estos actores cuenta con sus mandatos, cuando no con sus propias agendas de intereses, y con objetivos, normas y procedimientos de gestión y seguimiento diferenciados” (Martínez y Sanahuja, 2009: 3).

En síntesis, el CAD, de acuerdo a Lengyel y Malacalza, cuenta con una trayectoria productiva, pero tiene una representatividad limitada: “el CAD/OCDE se ha mostrado como un foro activo, consolidado y relevante en cooperación internacional, con una elevada productividad y una larga trayectoria como actor relevante en la configuración de la agenda de cooperación desde la década del sesenta, el aspecto débil de dicho foro es su representatividad limitada” (Lengyel y Malacalza, 2012:24).

Según Ayllón, el CAD armoniza, pero excluye: “Si bien el CAD/OCDE posee capacidades técnicas y materiales, (...) carece de legitimidad (por su reducida representatividad que excluye a los países en desarrollo) y de autoridad, en el

²⁵ Ver: <http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm#members>

²⁶ Aunque con la creación del Working Party on Aid Effectiveness (WP-EFF) y el Task Team On South South Cooperation (como resultado del Foro de Alto Nivel sobre eficacia de la Ayuda celebrado en Accra, Ghana) “han procurado ampliar la visión de actores fuera de los donantes” (Freres, 2010:14).

sentido de no poseer mecanismos sancionadores ‘duros’ ante eventuales incumplimientos de sus disposiciones” (Ayllón, 2014b:70).

Foros para la promoción de la eficacia de la ayuda

En el marco de la reforma del sistema de cooperación propuesta por los donantes para tratar de mejorar sus niveles de coherencia y eficacia, el CAD “elaboró, en 1979, orientaciones para mejorar la puesta en práctica y eficacia de la ayuda; y adoptó, en 1986, nuevos principios orientadores para la coordinación de las intervenciones, enfatizando el papel protagónico que debían jugar los países receptores” (Alonso, 2015: 161) y, luego, “en la década del 2000 estos propósitos adquirieron un nuevo empuje. La Declaración de París, de 2005, y las subsecuentes Agenda para la Acción de Accra, en 2008, y la Asociación de Busan para una Cooperación Eficaz para el Desarrollo, en 2011”, dan cuenta de ello (Alonso, 2015: 161).

El **Foro de Alto Nivel (HLF)** es una “instancia *ad hoc* impulsada por el CAD, y no institucionalizada (...) que se ha reunido en varias ocasiones (...) con participación de países donantes y receptores y, desde 2008, de actores no estatales y organizaciones de la sociedad civil” (Sanahuja, Tezanos, Kern y Perrotta, 2015:18). A continuación, los elementos clave de estas reuniones (Sanahuja, Tezanos, Kern y Perrotta, 2015:19):

- **II HLF (París - Francia, 2005):** “con una agenda inicialmente centrada en la eficacia de la ayuda, y por ello más relacionada con las preocupaciones del CAD (...), la Declaración [de París] afirmó cinco principios rectores para la ayuda -apropiación, alineamiento, armonización, orientación a resultados y mutua responsabilidad, y rendición de cuentas”.
- **III HLF (Accra - Ghana 2008):** Los países en desarrollo y las organizaciones sociales lograron “introducir el asunto (...) de la gobernanza global del desarrollo, más allá de la AOD y su eficacia (...), cuestionaron las coaliciones tradicionales y reclamaron mayor participación”.
- **IV HLF (Busan - Corea del Sur, 2011):** **Es el Foro que** “ha tenido más relevancia en la gobernanza global del desarrollo, al definir actores, principios y ámbitos”.

Busan y la nueva gobernanza del desarrollo: Busan afirma elementos clave en la nueva gobernanza del desarrollo (Kern y López, 2012), tales como (Sanahuja, Tezanos, Kern y Perrotta, 2015: 20):

- “Se pone en cuestión la tradicional relación vertical entre donantes y receptores, desafiada por la retórica de horizontalidad de la CSS y la exigencia de nuevas formas de asociación, basadas en la transparencia y en la rendición de cuentas mutua y no en la condicionalidad del donante”.
- “Se reconoce la diversidad de modelos, estrategias, políticas, instrumentos o prácticas de cooperación, y en particular la CSS”.
- “Subraya los límites de la estructura del ‘club’ de la coalición dominante en la cooperación al desarrollo desde los años sesenta, apuntando al CAD, sus pretensiones de homogeneización a escala global de principios, políticas y prácticas, y sus carencias de representatividad y legitimidad”.

En tal sentido, Kern y López (2012:11) destacan que “el ‘camino hacia Busan’ fue incluyendo a organizaciones de la sociedad civil con una fuerte voz en los debates y un importante activismo en abrir las discusiones hacia ámbitos más participativos. Las empresas -el ‘sector privado’- también fueron invitadas a esta mesa, reconociendo esencialmente el aporte de recursos que están realizando, tanto a través de actividades de Responsabilidad Social, como por medio de Fundaciones Filantrópicas”.

Para Sanahuja, Tezanos, Kern y Perrotta (2015), el principal resultado de Busan fue la propuesta de la Alianza Global por una Cooperación Eficaz para el Desarrollo (AGPCED).

Alianza Global por una Cooperación Eficaz para el Desarrollo (AGPCED)

De acuerdo con la OCDE (OECD, 2012, inc:7) la AGPCED es “un foro internacional clave para el diálogo político sobre cuestiones relacionadas con la eficacia de la cooperación al desarrollo (...) Estos esfuerzos están destinados a promover el diálogo (...) sobre cooperación para el desarrollo y la construcción de sinergias y complementariedad sustantiva”, trabajando con el Foro de Cooperación para el Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDCF) y otros grupos relevantes de actores, como el G-20.

Entre las **principales limitaciones** de la AGPCED, la literatura señala:

- **Su estrecha conformación:** Es una instancia ministerial para el diálogo y la toma de decisiones, creada como derivación de la dinámica post-Busan (Alonso, 2015: 197), que incluye “a todos los actores más relevantes del sistema de ayuda, tanto públicos como privados” (Alonso, 2015: 198), lo cual “supone una mejora respecto al CAD, pero tiene problemas en términos de

representatividad formal y de implicación efectiva de los nuevos cooperantes” (Alonso, 2015: 198).

- **Su carácter consultivo:** “se articula sobre una inclusión meramente retórica de otras instituciones, centrada en promover el diálogo ‘consultivo’, lo que no necesariamente nos conduce a una inclusión democratizante en dimensiones claves como la del establecimiento de agenda y la de toma de decisiones” (Kern y López, 2012:9).
- **Su restringida agenda:** “nace con una agenda más que restringida definida en términos de eficacia de la cooperación al desarrollo. La herencia del enfoque OCDE/CAD es en este caso indiscutible. ¿Cuánto queda por fuera de esta agenda? Mucho, especialmente si consideramos que la definición de eficacia en el marco del CAD se ha definido en términos esencialmente procedimentales para su implementación” (Kern y López, 2012:9).

Foro de Cooperación al Desarrollo (UNFCD)

Tal como lo indican Kern y López (2012: 8), “en la Cumbre Mundial de 2005, en la reunión plenaria de Alto Nivel de la 60va. Sesión de la Asamblea General le fue encomendada al ECOSOC [Consejo Económico y Social] la convocatoria al Foro sobre Cooperación al Desarrollo con el objeto de realizar un seguimiento de las tendencias de la cooperación internacional al desarrollo, fomentar una mayor coherencia entre las actividades de las distintas partes y fortalecer la normativa y el vínculo operativo con el trabajo de ONU. Asimismo, es definido como espacio clave para el diálogo en el que se pretende estimular la participación de los distintos actores, incluyendo desde los países en desarrollo, a los desarrollados, la sociedad civil, los parlamentos, los gobiernos locales y el sector privado”.

Este Foro se **caracteriza** por:

- **Una amplia composición:** “Están representados los donantes tradicionales, los nuevos donantes, y los países receptores” (Alonso, 2015: 197).
- Se centra en **aspectos de política** (no técnicos) (Freres, 2010:14). “Se presentan definiciones distintas y agenda temática más amplia [respecto a la AGPCED]” (Kern y López (2012: 8).
- **No es vinculante:** “No tiene competencias para la toma de decisiones (...), su principal valor es servir como referente” (Freres, 2010:14).

Y, respecto a **sus resultados**, “el UNFCD no ha jugado apenas un papel operativo en el establecimiento de reglas, en la mejora de las prácticas de cooperación o en la coordinación de las políticas de los países” (Alonso, 2015: 197).

De acuerdo a Ayllón (2014b:70), las instancias de debate como el FCD/ECOSOC son “más legítimas en el nivel de los Estados por la amplitud de la representación pero tienen muy comprometida su eficacia y capacidad para demostrar resultados y para incentivar a otro tipo de agentes”. En ese sentido, para Lengyel y Malacalza (2012:23) el FCD/ECOSOC posee una “alta representatividad e inclusividad, pero aún incipiente, de carácter intermitente (reuniones bienales) y de escasa productividad”.

De estos foros globales de la Cooperación Internacional al Desarrollo (el UNFCD y la AGPCED), se señala que “ninguna de esas alternativas es plenamente satisfactoria; pero ambas comportan una mejora en relación al CAD” (Alonso, 2015: 198). A su vez, Ayllón (2014b:70) plantea que “quizás exista una falsa dicotomía en contraponer el CAD/OCDE al FCD/ECOSOC, por lo que beneficiaría mucho más a la gobernanza de la cooperación una coordinación sensata y estratégica entre ambos espacios”.

Por otra parte, “Los países emergentes no han planteado aún una arquitectura institucional propia o alternativa al CAD: La mayoría -en particular en el grupo BRICS- no muestra interés en incorporarse a este club, alejado de su identidad como líderes del ‘Sur Global’, y ha participado de manera renuente en sus iniciativas de vinculación con los donantes emergentes, consideradas como un intento de cooptación” (Sanahuja, 2015: 18).

Asimismo, vale señalar que durante el proceso de negociación de la Agenda 2030 y la AAAA “se evidenció la diferencia de posiciones entre los países del CAD, por una parte, y los que integran el G77+China, por otra. Pese al intento de brindar un discurso de universalidad, la división Norte- Sur marcó todo el período de negociaciones” (Surasky, 2016b:10).

Espacios regionales de cooperación en ALC

América Latina y el Caribe (ALC) promueve la Cooperación para el Desarrollo en la región en el marco de “diferentes plataformas multilaterales regionales, de corte político o técnico (CELAC, CEPAL, SELA, OEA, Oficina regional del PNUD), en procesos de integración regional y subregional (UNASUR, ALBA-TCP, CAN, MERCOSUR, SICA, CARICOM, Alianza del Pacífico) y en foros de debate sectoriales especializados (Banco del Sur, Iniciativa de Cooperación Técnica Intra-regional del BID, IIRSA, Iniciativa Mesoamericana)” (Ayllón, 2014b:91).

De igual forma, los países miembros de la CEPAL establecieron en 2016 el Foro de los Países de ALC sobre el Desarrollo Sostenible, como mecanismo para el seguimiento de la implementación de la Agenda 2030 y la Agenda de Acción de Addis Abeba: “Este Foro (...) estará abierto, además de a la participación de los Gobiernos, a la de representantes de la sociedad civil, el sector académico y el sector privado; involucrará también a los órganos subsidiarios de la CEPAL, bancos de desarrollo, otros organismos de las Naciones Unidas y bloques de integración regional” (CEPAL, 2016b:9).

No obstante, de acuerdo con Surasky (2016b:28), la región enfrenta problemas de gobernanza de la cooperación, tales como la “superposición de responsabilidades en diferentes procesos subregionales y el regional”. Asimismo, Lengyel y Malacalza (2012:23) advierten que “existe una fragmentación de foros de debate paralelos multilaterales y regionales dentro y fuera del sistema de Naciones Unidas que dificulta conciliar las voces del Sur (por ejemplo, SSC Special Unit, SEGIB, CEPAL, SELA, etc.)”.

Como se observa, tanto a escala global como regional, la “gobernanza del sistema de cooperación para el desarrollo está fragmentada en distintos foros y, si bien es necesario propiciar una relación más estrecha entre las instancias abiertas en el diseño de la agenda, con el objeto de facilitar la coordinación y la voz de todos los actores del sistema de cooperación, también es cierto que no en todos los espacios se cuenta con la misma legitimidad para definir una agenda democrática de desarrollo sustentable” (AUCI, 2014: 31).

5.2. Desafíos y oportunidades

5.2.1. Convergencia de agenda

Converger: Dado la heterogeneidad sin precedentes de los actores de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, uno de sus retos principales

consiste en hacer converger agendas y prácticas: “Mientras que cada actor aporta una piedra fundamental para el edificio, y mientras que la creatividad y la competencia brindan energía vital para la política pública, la solidez de este último dependerá de su capacidad para hacer confluir sus agendas y prácticas” (Severino y Ray, 2010: 4).

Converger en la Agenda de Cooperación Internacional para el Desarrollo:

En medio de la actual diversificación de la oferta y la demanda de actores de la Cooperación Internacional al Desarrollo, es fundamental establecer acuerdos sobre un conjunto global de principios y de objetivos ampliamente compartidos. Este sistema complejo “no es necesariamente una desventaja si existe un acuerdo sobre un conjunto global de principios y un conjunto bien definido de objetivos ampliamente compartidos” (Kharas, 2014:38), tal como la Agenda 2030.

5.2.2. Inclusión de actores

Un sistema de cooperación más inclusivo: “es necesario diseñar nuevas estructuras de gobernanza capaces de incluir una vasta pluralidad de actores que actualmente operan en el seno del sistema de cooperación para el desarrollo” (Alonso, 2015: 191). El camino “hacia un sistema de cooperación más inclusivo probablemente comporte revisar los consensos previos y admitir acuerdos más flexibles de acuerdo con las condiciones de los países” (Alonso, 2015: 195). En ese sentido, es necesario dar mayor participación a los actores no estatales y a los países en desarrollo.

Inclusión de actores no estatales: “los actores no estatales (...) vienen posicionándose en el escenario de la cooperación como fuentes de conocimientos, recursos, capacidades y tecnología. Por ello, su participación representa una importante oportunidad para generar sinergias en torno a la cooperación internacional” (Romero, 2016:3).

Cooperación con y desde los países en desarrollo: Los países en desarrollo demandan cooperación y, a la vez, con su acción cooperativa también contribuyen con la superación de las restricciones al progreso (Alonso, Glennie y Sumne, 2014). Su creciente participación en la CSS los posiciona “como actores de peso en la discusión de una gobernanza regional y global que incluya la definición de nuevas reglas para el régimen de la cooperación internacional” (Lengyel y Malacalza, 2012:36).

5.2.3. Alianzas multiactores

El aumento del número y tipo de actores en la Cooperación Internacional para el Desarrollo impacta la forma como ésta se implementa (Severino y Ray, 2009). En ese marco las alianzas cobran especial relevancia, tal como lo plantean Prado y Freres (2016: 223-224): “¿qué implicaciones prácticas tiene esta realidad en transformación para los países cooperantes?”

Este fenómeno está provocando la búsqueda de diferentes formas de trabajo en las que predominen la lógica de alianzas –sean éstas ad hoc o duraderas- y el aprovechamiento de sinergias pues la complejidad de los desafíos requiere la puesta en común de actores y capacidades renovadas”.

Mecanismos de mutuo beneficio: “el interés en mecanismos como las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD), los fondos globales (i.e., GAVI), instrumentos con una vocación de mutuo beneficio como el Partnership Instrument o las facilidades de ‘blending’ de la UE, el re-descubrimiento de la cooperación regional (...) y, de forma especial, el auge de la CT han aumentado de forma significativa” (Prado y Freres, 2016: 223-224).

5.2.4. Coordinación de foros globales

En cuanto a la **Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible (AMDS)**, en la Agenda 2030 (párrafo 39) se afirma que su implementación requiere una Alianza Mundial revitalizada, otorgándole el “doble estatus de medio para lograr los demás objetivos y de un fin en sí mismo” (Surasky, 2016b:20).

En lo que respecta a los **Foros de seguimiento y revisión de la Agenda 2030 a escala global**, se tiene lo siguiente:

1. **Foro Político de Alto Nivel (FPAN):** es un foro de carácter intergubernamental que actúa como mecanismo de seguimiento y examen de los progresos alcanzados hacia la consecución de los ODS a nivel mundial. Proporciona orientación política de alto nivel sobre la Agenda y su implementación, detecta los progresos y los problemas emergentes, y movilizar nuevas medidas (ONU: 2015a, inc.87). A partir del 2015 se reúne cada año a nivel Ministerial bajo el Consejo Económico y Social (ECOSOC por sus siglas en inglés) y cada 4 años a nivel de Jefes de Estado, bajo la Asamblea General.
2. **Otros foros del ECOSOC:** En el ámbito del *Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas* se crearon distintos foros, encargados de examinar

los medios de implementación de la Agenda, que contribuyen a su vez a los debates del FPAN (Boehler y Kilner, 2016). Entre ellos:

- 2.1. **Foro de Seguimiento de la Financiación para el Desarrollo:** Se reúne en forma anual con el fin de dar seguimiento a la financiación para el desarrollo, ofreciendo medios para la implementación de la Agenda y determinando los obstáculos y problemas encontrados (Boehler y Kilner, 2016). Según lo establecido en la resolución 69/313 de la Asamblea General, sus conclusiones y recomendaciones convenidas se incorporarían en el seguimiento y examen de la ejecución de la Agenda llevada a cabo por el FPAN (ONU ECOSOC, 2016d, inc.2). Este foro es presidido por el Presidente del Consejo Económico y Social (resolución 70/192 la Asamblea General).
- 2.2. **Foro sobre Cooperación al Desarrollo (FCD):** Se reúne cada dos años con el fin de examinar en forma integral los avances y tendencias de la cooperación internacional al desarrollo, promoviendo una mayor coherencia entre los asociados sobre las políticas de desarrollo. Se basa en un informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre tendencias de la cooperación internacional al desarrollo (Boehler y Kilner, 2016).
- 2.3. **Foro de Alianzas:** Se encuentra encargado de analizar el papel de las alianzas en la nueva agenda (Boehler y Kilner, 2016).

Ocampo (2016:7) propone “establecer una adecuada división del trabajo entre el proceso de Financiación para el Desarrollo y el Foro de Cooperación para el Desarrollo”. En cuanto este último, “una de las alternativas posibles es asignar todo lo relacionado con la AOD al Foro de Cooperación para el Desarrollo, convirtiéndolo en un foro de múltiples actores donde converjan los diferentes procesos de cooperación: la Comisión de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, la Alianza de Busan, la Cooperación Sur-Sur, la cooperación filantrópica y de la sociedad civil, y la participación del sector privado como socio en la ayuda para el desarrollo” (Ocampo, 2016:7).

Sobre el Foro de Financiación para el Desarrollo, un gran desafío es “el aprovechamiento de las sinergias y la alineación coherente de los tres procesos aprobados por las Naciones Unidas en 2015: la Agenda 2030, la Agenda de Acción de Addis Abeba y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático” (Ocampo, 2016:2).

Igualmente, en el Foro político de alto nivel, espacio en el que deben converger la Financiación para el Desarrollo y el Foro de Cooperación para el Desarrollo, “es importante organizar esa coordinación” (Ocampo, 2016:7), y que “es esencial asegurar que la Alianza Mundial para el Desarrollo (ODS 17), donde se intersectan ambos procesos, sea el tema prioritario en el foro político de alto nivel que reunirá cada cuatro años a los jefes de Estado” (Ocampo, 2016:7).

En cuanto a la CSS, desde la puesta en práctica del Plan de Acción de Buenos Aires (1978), “la Asamblea General ha encomendado a la reunión de alto nivel de los representantes de todos los Estados que participan en el PNUD (...) el examen intergubernamental global de la CTPD y la cooperación Sur-Sur dentro del sistema de Naciones Unidas” (Naciones Unidas, 2011a:17). Este órgano es el principal ente normativo en materia de CSS dentro del sistema internacional (Naciones Unidas, 2012a). Desde la Asamblea General del año 2004, esta instancia lleva por nombre “Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur” (Naciones Unidas, 2011a:6). Asimismo, a partir del año 2012, la secretaría de este comité se denomina “Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur” (Naciones Unidas, 2013:2), teniendo el mandato de “(...) promover, coordinar y apoyar la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular a nivel mundial y dentro del sistema de las Naciones Unidas” (Naciones Unidas, 2012:9).

Los arreglos institucionales que dan cuerpo a lo antes expresado se verifican en un conjunto amplio de estrategias y orientaciones, tanto en los planos intergubernamentales, nacionales y regionales. Específicamente, el Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur establece, que dentro del sistema existen marcos institucionales de carácter global (Comité de Alto Nivel), nacionales y regionales. Estos últimos mantienen una orientación temática o sectorial específica, debiendo apoyar a los equipos regionales del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUMD) y al PNUD como gestor del sistema de coordinadores residentes, garantizando una gestión matricial en todos los casos para los funcionarios de la Oficina de las Naciones Unidas para la CSS.

5.2.5. Impulso y articulación de espacios regionales

“El impulso de mecanismos de integración regional (...) resulta fundamental para promover políticas y acciones” (AUCI, 2014: 31) en **conexión con la institucionalidad global**: “los organismos regionales son una pieza clave de la gobernanza y que como tales deben profundizar su labor en conexión a la institucionalidad global” (Kern y López, 2012: 13).

Mejora de la gobernanza regional: ALC enfrenta la “necesidad de mejorar la gobernanza regional de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) si

se pretenden obtener resultados trascendentes a dicho nivel de actuación” (Surasky, 2016b:37).

Articulación: En las diferentes plataformas regionales “quizás la dinámica más importante sea la identificación de criterios para establecer buenas prácticas y el establecimiento de posiciones comunes” (Ayllón, 2014b:91). En ese sentido, es necesario “concertar posiciones y adoptar una agenda común, en los organismos internacionales, sobre cooperación internacional, incluyendo sobre la problemática de los países de renta media, así como sobre la cooperación entre los países miembros de la CELAC” (CELAC, 2013:9).

Para el **MERCOSUR**, la creciente proliferación de nuevos actores en el sistema de la cooperación internacional ofrece la oportunidad de concretar nuevas alianzas. Dada la heterogeneidad de actores y la diversidad de sus prácticas, ello requiere hacer converger las agendas regionales con las prácticas de estos actores, sobre la base de la identificación de principios y objetivos compartidos. Unir esfuerzos con otros espacios regionales permitiría ampliar el alcance y la sostenibilidad de las actuaciones de cooperación que se producen. Concertar posiciones comunes en foros internacionales y regionales sobre cooperación internacional, con el fin de participar e incidir con una voz común en esos espacios, constituye igualmente otro importante reto para el proceso de integración.

CONSIDERACIONES FINALES

El presente trabajo tuvo como objetivo identificar los principales cambios que el sistema de la cooperación internacional al desarrollo ha experimentado en el correr de las últimas dos décadas y, a partir de ello, profundizar las reflexiones en clave regional sobre las principales tendencias, retos y oportunidades que enfrenta la región en relación con esta herramienta, con el fin de aportar una voz común a otros ámbitos globales y regionales.

El estudio permitió determinar esos cambios que tuvieron lugar en la cooperación al desarrollo en cuanto a sus objetivos, prácticas, instrumentos y actores, con el fin de ajustarse a las tendencias de un entorno internacional “que se ha vuelto más heterogéneo, complejo y multipolar” (Alonso, 2015:164).

En este contexto, se analizaron en forma detallada las principales características y elementos sobre las cuales sienta sus bases el actual sistema de la cooperación internacional al desarrollo, a saber: a) una nueva Agenda Global de Desarrollo (Agenda 2030) que comprende 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y que establece un marco orientador con propósitos, normativas y estrategias renovados (SEGIB, 2016b:31); b) un conjunto de instrumentos y medios de implementación novedosos; c) una tendencia hacia la concentración y focalización de la Ayuda Oficial del Desarrollo (AOD); d) un crecimiento significativo de otras modalidades de cooperación como son la Cooperación Sur-Sur y Triangular y e) una proliferación de actores con características y prácticas heterogéneas.

A la luz de este nuevo escenario, se abordaron los principales desafíos y oportunidades que enfrenta la Política de Cooperación Internacional del MERCOSUR, aprobada en el año 2014 (Decisión CMC N° 23/14), con base en las metas y agendas regionales.

El año 2015 marca un hito respecto a los objetivos y mecanismos de la cooperación internacional al desarrollo, con la adopción de tres acuerdos globales (Agenda 2030, Agenda de Acción de Addis Abeba y Acuerdo de París sobre Cambio Climático) que constituyen, en forma conjunta, un nuevo marco orientador.

La aprobación de los nuevos ODS con principios, responsabilidades de logro, metas relativas al financiamiento, seguimiento y examen, que difieren en relación al anterior marco regulador (Objetivos de Desarrollo del Milenio), enfrenta al MERCOSUR al reto de actualizar su actual Política de Cooperación Internacional a la luz de este nuevo escenario, teniendo en cuenta la complejidad de temas de

la nueva agenda de desarrollo, así como la multiplicidad de instancias y órganos del proceso de integración que abordan aspectos vinculados a dicha agenda.

La consecución exitosa de la Agenda 2030 depende en forma crítica de la existencia de recursos financieros destinados a este fin; entre ellos, los flujos de la AOD. Este estudio da cuenta de los cambios producidos desde inicios del siglo XXI respecto a la asignación de los flujos de la AOD, los cuales han mostrado una tendencia hacia la **concentración y focalización** de la ayuda en detrimento de los países clasificados como de renta media, que cada vez reciben una proporción menor de la asistencia (CEPAL, 2012: 14).

Esta **categorización de los países** según el ingreso per cápita -utilizada para la asignación de la AOD- impide ver la complejidad del desarrollo como fenómeno multi-causal y multi-dimensional, imperando una visión economicista en detrimento de una mirada integral del fenómeno que contemple todas sus dimensiones, así como la heterogeneidad entre y dentro de los países del proceso de integración.

La concentración y focalización de la AOD ha impactado significativamente en la región latinoamericana, y en particular en el proceso de integración regional, constatándose una significativa reducción de los recursos provenientes de cooperantes tradicionales para el financiamiento de iniciativas regionales. A pesar de ello, la cooperación internacional continúa siendo una **herramienta valiosa y necesaria** para la región, ya que permite “impulsar cambios, generar incentivos y apalancar nuevos recursos a favor de objetivos de desarrollo” (Alonso, 2015a: 31).

La necesidad de avanzar en el cumplimiento de los ODS y la paulatina disminución de los recursos de la AOD dirigidos a la región, enfrentan a los Estados Partes del MERCOSUR al desafío de buscar en forma conjunta nuevos mecanismos para el financiamiento de los objetivos y metas regionales. Algunos de los **instrumentos y medios de financiación novedosos** que surgieron en los últimos años para dar respuesta a las dificultades de financiamiento, como son las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo, los fondos globales, el *partnership instrument* y el “*blending*” de la Unión Europea, entre otros, representan hoy en día nuevas oportunidades para el MERCOSUR que deberán ser evaluadas por los Estados Partes a la luz de los objetivos y necesidades del proceso de integración.

Asimismo, la creciente fragmentación y proliferación de nuevos actores en el sistema de la cooperación internacional, representan para el MERCOSUR la oportunidad de concretar **nuevas alianzas** y de obtener fuentes de

conocimiento, recursos, capacidades y tecnología adicionales, a través de un sistema más inclusivo. Por otra parte, la heterogeneidad de actores y la diversidad de prácticas que cada uno de ellos conlleva, enfrentan a los Estados Partes al reto de converger las agendas regionales con las prácticas de estos actores, teniendo como base un conjunto de principios y objetivos compartidos.

Finalmente, la creciente expansión de otras modalidades de cooperación, como son la **Cooperación Sur-Sur (CSS)** y la **Cooperación Triangular (CT)**, brindan una valiosa oportunidad para el intercambio horizontal de conocimientos, buenas prácticas y políticas públicas exitosas entre distintos actores, tanto de la región como de países asociados al proceso de integración, contribuyendo a la profundización de la integración regional mediante la adquisición de nuevas capacidades.

Explorar las posibilidades que ofrece esta modalidad de cooperación, e impulsar y avanzar en el diseño e implementación de iniciativas de este tipo, podría ser una estrategia valiosa para la Política de Cooperación Internacional del proceso de integración. Para transitar este camino, el MERCOSUR deberá enfrentar una serie de retos institucionales y financieros.

En lo que respecta a los aspectos institucionales, algunos de los desafíos son: a) fortalecer los actuales mecanismos de gestión de la CSS (incluyendo el seguimiento, evaluación y rendición de cuentas), de forma de asegurar una mejor comprensión por parte de todos los actores de las principales características, objetivos, medios de implementación y resultados de esta modalidad de cooperación; b) desarrollar iniciativas que sean relevantes, de calidad, y estar orientadas a resultados (SEGIB, 2016b:41), lo que favorecería el empleo de esta modalidad de cooperación y la capacidad de alcanzar las metas y propósitos regionales; y c) diseñar un mecanismo para el registro y sistematización de las iniciativas de CSS, con el fin de facilitar la toma de decisiones y dar mayor visibilidad a esta modalidad de cooperación.

Por otra parte, desde el punto de vista financiero se deberán buscar mecanismos sostenibles que permitan la concreción de nuevos proyectos y acciones regionales de CSS.

Para enfrentar los nuevos desafíos y oportunidades que implica el actual sistema de cooperación internacional al desarrollo, los Estados Partes del MERCOSUR deberán **unir esfuerzos** con otros espacios regionales, de modo de evitar duplicidades y optimizar la utilización de los recursos en las actuaciones de cooperación que se producen así como de concertar posiciones comunes en foros internacionales y regionales, con el fin de participar e incidir con una voz

común en aquellos ámbitos en donde se abordan aspectos clave vinculados a la cooperación internacional al desarrollo.

En resumen, el nuevo contexto mundial ofrece un sistema que tiende a “una cooperación compleja, capaz de convocar a una pluralidad de actores, de apelar a instrumentos que van más allá de la ayuda, de establecer relaciones de trabajo más horizontales y cooperativas y de trabajar por una agenda que incorpora la lucha contra la pobreza extrema, pero que integra otras dimensiones del desarrollo” (Alonso, 2013:45).

Corresponde a los Estados Partes asumir en forma conjunta los retos del nuevo sistema y convertirlos en oportunidades, a la luz de las metas y necesidades del MERCOSUR.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de Cooperación Internacional de Chile. (25 de septiembre de 2017). Mitigación de la graduación de Chile por el Comité de Ayuda al Desarrollo de OCDE (CAD). Santiago de Chile, Chile.
- Alianza del Pacífico. (22 de mayo de 2013). Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico. Cali, Colombia: Autor.
- Alianza del Pacífico. (27 de marzo de 2018). *Alianza del Pacífico*. Obtenido de <https://alianzapacifico.net/>
- Alonso, J.A. (2013). *Cooperación con países de renta media: Un enfoque basado en incentivos*. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Alonso, J., Glennie, J., & Sumne, A. (2014). *Receptores y contribuyentes: Los países de renta media y el futuro de la cooperación para el desarrollo*. New York: UN/DESA.
- Alonso, J.A. (2015a). AOD y cooperación al desarrollo. En J. A. Alonso, *Movilizando los recursos y los medios de apoyo para hacer realidad la agenda de desarrollo post-2015* (pág. 70). Madrid: Cooperación española.
- Alonso, J.A. (2015b). La financiación de la agenda de desarrollo post-2015. En J. Alonso, *Movilizando los recursos y los medios de apoyo para hacer realidad la agenda de desarrollo post-2015* (págs. 7-16). Madrid: Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Alonso, J.A. (2015c). Más allá de la ayuda. Redefiniendo el sistema de cooperación para el desarrollo. En J. A. Ocampo, *Gobernanza global y desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional* (pág. 286). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Alonso, J.A. (16 de junio de 2016). Conferencia "América Latina y la nueva Agenda de Desarrollo". Obtenido de CFCE Montevideo: <https://www.youtube.com/watch?v=G9b8v1x-h-o>
- Alonso, J. A., Huitrón, A., & Santander, G. (2017). *Iberoamérica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- Boehler, T., & Kilner, D. (2016). *¿Cuáles serán las contribuciones de la AGCED en apoyo a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible?*. Malawi: Global Partnership.
- AUCI. (2013). *Los países latinoamericanos en el escenario de la cooperación internacional*. Montevideo: AUCI.
- AUCI. (2014). *La cooperación internacional para el desarrollo del sur. Una visión desde Uruguay*. Montevideo: AUCI.

- Ayllón, B. (2014a). La CELAC en las dinámicas de las relaciones Sur-Sur: ¿Hacia una gobernanza regional de la cooperación y el desarrollo? *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, 48.
- Ayllón, B. (2014b). La Gobernanza de la Cooperación y el rol de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la Cooperación Sur – Sur. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 57-89.
- Ayllón, B., Ojeda, T., & Surasky, J. (2014). *Cooperación Sur–Sur, Regionalismos e Integración en América Latina*. Madrid: Los Libros de la Catarata/Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid.
- CELAC. (10 de mayo de 2013). *Cooperación para el desarrollo de la CELAC: Potencialidad y necesidad de la cooperación Sur-Sur intrarregional y de un cambio en el enfoque de la cooperación internacional y regional*. Documento base. II Cumbre CELAC. La Habana: Autor.
- CELAC. (29 de enero de 2014). *Declaración Especial sobre Cooperación internacional de la CELAC*. II Cumbre CELAC. La Habana: Autor.
- CELAC. (29 de enero de 2015). *Declaración Especial 13: Sobre los retos que enfrentan países de renta media de CELAC*. Belén, Costa Rica: Autor.
- CELAC. (27 de enero de 2016a). *Declaración Especial 18: sobre los desafíos particulares de los Países de Renta Media de América Latina y el Caribe*. IV Cumbre CELAC. Quito, Ecuador: Autor.
- CELAC. (27 de enero de 2016b). *Declaración Especial 19: Financiamiento para el Desarrollo*. IV Cumbre CELAC. Quito, Ecuador: Autor.
- CELAC. (27 de enero de 2016c). *Declaración política de Quito – Mitad del mundo*. IV Cumbre CELAC. Quito, Ecuador: Autor.
- CELAC. (27 de enero de 2016d). *Plan de acción de la CELAC 2016*. IV Cumbre CELAC. Quito, Ecuador: Autor.
- CELAC. (27 de enero de 2016e). *Comunicado Especial Visión renovada de la Cooperación Internacional en el marco de la Agenda 2030 para asegurar la promoción de un sistema de cooperación integral y sin exclusiones y el derecho al desarrollo de los países iberoamericanos*. IV Cumbre CELAC. Quito, Ecuador: Autor.
- CEPAL. (2010a). *La cooperación internacional en el nuevo contexto mundial: Reflexiones desde América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Autor.
- CEPAL. (2010b). *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago de Chile: Autor.
- CEPAL. (2012). *Los países de renta media: un nuevo enfoque basado en brechas estructurales*. Santiago de Chile: Autor.
- CEPAL. (2014). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Autor.
- CEPAL. (2016a). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago: Autor.

- CEPAL. (2016b). *Horizontes 2030: La equidad en el centro del desarrollo sostenible*. Ciudad de México: Autor.
- CEPAL. (29 de junio de 2016). Alicia Bárcena: La ayuda al desarrollo debe seguir llegando a países de renta media de América Latina y el Caribe. Obtenido de CEPAL: <https://www.cepal.org/es/comunicados/alicia-barcena-la-ayuda-al-desarrollo-debe-seguir-llegando-paises-renta-media-america>
- CEPAL. (2017). *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Autor.
- Congreso de la República de Colombia. Senado. (1 de agosto de 2017). *Senado ratifica creación del Fondo de Cooperación de la Alianza Pacífico*. Obtenido de <http://www.senado.gov.co/legales/item/27083-senado-ratifica-creacion-del-fondo-de-cooperacion-de-la-alianza-pacifico>
- Control de constitucionalidad en materia de tratados y leyes aprobatorias de tratados, Sentencia C-106/16 (Corte Constitucional de la República de Colombia 2 de marzo de 2016).
- Domínguez, R. (2015). Perspectivas de la agenda 2030 después de Addis Abeba. *Revista internacional de cooperación y desarrollo*, 28.
- Freres, C. (2010). Reflexiones acerca de la arquitectura internacional de la ayuda. En C. Freres, *La inserción de América Latina en el cambiante sistema internacional de cooperación* (págs. 13-20). Madrid: Fundación Carolina.
- Fukuda-Parr, S. (2016). From the Millennium Development Goals to the Sustainable Development Goals: shifts in purpose, concept, and politics of global goal setting for development. *Gender & Development*.
- Garranzo, R., y Ruiz Jiménez, L. (2013). América Latina, más allá de 2015: escenarios de desarrollo global y las políticas de cooperación internacional. En S. Arriola, R. Garranzo, y L. Ruiz Jiménez, *La renovación de la Cooperación Iberoamericana. Transformaciones para una agenda post-2015* (págs. 7-14). Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- Griffiths, J. (2014). *Financing for development post 2015: improving the contribution of private finance*. Policy Department DG External Policies. European Parliament., 43.
- Harari, L., Martínez Cué, D., Orce, S., Pérez del Castillo, C., & Pérez del Castillo, G. (2010). *La reforma de las Naciones Unidas y los llamados países de renta media. Algunas reflexiones desde el Uruguay*. Montevideo: Naciones Unidas.
- Hirst, Mónica. (2010) América Latina y la cooperación Sur-Sur: reflexiones conceptuales y políticas. In: Bruno Ayllón y Javier Surasky. (Org.). *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y realidad*. Madrid: Catarata, 2010, p. 17-40.

- Kaldewei, C. (2014) Brechas estructurales y diagnóstico del desarrollo – un nuevo enfoque para los países de renta media. [Diapositivas] Obtenido de http://www.cepal.org/ues/noticias/noticias/3/53733/Cornelia_Kaldewei_2014-Clase_escuela_de_verano-Brechas_y_Diagnostico_del_Desarrollo_en_AL.pdf
- Kern, A. & López, F. (2012). *Las transformaciones en el sistema de cooperación al desarrollo: ¿construyendo una nueva forma de gobernanza?* Buenos Aires: Terceras Jornadas de Relaciones Internacionales FLACSO.
- Kharas, H. (2014). Development Assistance. En B. Currie-Alder, R. Kanbur, D. Malone, & R. Medhora, *International Development: Ideas, Experience, and Prospects*. Oxford: Oxford University Press.
- Lengyel, M., & Malacalza, B. (2012). *Países de Renta Media y Cooperación Sur Sur. El caso latinoamericano*. Buenos Aires: Fundación Carolina y Flacso Argentina.
- Martínez Herrero, M., & Zabala Errazti, I. (2014). La reforma del Sistema Internacional de Cooperación frente al horizonte Post-2015: Retos, propuestas y realidades. *Revista de Economía Mundial*(36), 71-93.
- Martínez, I., & Sanahuja, J. (2009). *Agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada de España*. Madrid: Fundación Carolina.
- MERCOSUL (18 de dezembro de 2017). MERCOSUL-UNASUL: Articulação e complementação. Anexo VI da LXXXVII Reunião Ordinária do Foro de Consulta e Concertação Política do MERCOSUL. Brasília, Brasil: Autor.
- MERCOSUR. (16 de diciembre de 2014). Cooperación en el MERCOSUR. MERCOSUR/CMC/DEC. N° 23/14. Paraná, Argentina: Autor.
- MERCOSUR. (16 de diciembre de 2014). Complementación y articulación MERCOSUR-UNASUR. MERCOSUR/CMC/DEC. N° 32/14. Paraná, Argentina: Autor.
- MERCOSUR. (25 y 26 de abril de 2017). UNASUR-MERCOSUR: Estructura comparada. Anexo IV de la LXXXIV Reunión del Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP) del Mercosur. Buenos Aires, Argentina: Autor.
- MERCOSUR. (19 de julio de 2017). Complementación y Articulación MERCOSUR – UNASUR. Anexo VIII de la LXXXV Reunión del Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP) del MERCOSUR. Mendoza, Argentina: Autor.
- McNeill, D., & Fukuda-Parr, S. (2015). Post 2015: A New Era of Accountability? *Journal of Global Ethics*, 10-17.
- Milani, C., Echart Muñoz, E., & Soares M. (2016). *Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelos de desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay. (2016). *Informe final PPTU 2016*. República Oriental del Uruguay: Dirección General para Asuntos de Integración y MERCOSUR.
- Naciones Unidas. (1970). *Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Resolución 2626 (XXV). Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas (1995). Comité de Alto Nivel encargado de examinar la cooperación técnica entre los países en desarrollo. *Nuevas orientaciones de la cooperación técnica entre los países en desarrollo*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. (2002). *Proyecto de documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*. Monterrey: Autor.
- Naciones Unidas. (2010). *Nairobi outcome document of the High-level United Nations Conference on South-South Cooperation*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. (2011a). Dependencia Común de Inspección. *La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en el sistema de las Naciones Unidas*. Ginebra: Autor.
- Naciones Unidas (2011b). Asamblea General. *Estado de la cooperación Sur-Sur. Informe del Secretario General*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. (2012). Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur. *Marco de directrices operacionales para el apoyo de las Naciones Unidas a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas (2013). Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. *Marco estratégico de la Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, 2014-2017*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. (2015a). *Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba)*. Autor.
- Naciones Unidas. (2015b). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. (2016a). *Informe del periodo de sesiones inaugural del Foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. (2016a). *Informe del periodo de sesiones inaugural del Foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. (2016b). *Informe del foro político de alto nivel sobre desarrollo sostenible celebrado bajo los auspicios del Consejo Económico y Social en su período de sesiones de 2016*. Nueva York: Autor.

- Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. (2016c). *Declaración ministerial de la serie de sesiones de alto nivel del período de sesiones de 2016 del Consejo Económico y Social sobre el tema anual “Aplicación de la agenda para el desarrollo después de 2015: de los compromisos a los resultados”. Declaración ministerial del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, celebrado bajo los auspicios del Consejo Económico y Social sobre el tema “Asegurar que nadie se quede atrás”*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. (2016d). *Informe del período de sesiones inaugural del foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la financiación para el desarrollo*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. (2016e). *Seguimiento de los compromisos y las medidas que figuran en la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas (2016f). *Seguimiento y Examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel mundial*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas (2016g). Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur. *Marco de directrices operacionales para el apoyo de las Naciones Unidas a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. Nota del Secretario General*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. (2016h). Tendencias y avances de la cooperación internacional para el desarrollo. *Informe del Secretario General*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. (2017a). Cooperación para el desarrollo con los países de ingresos medianos. *Informe del Secretario General*. Nueva York: Autor.
- Naciones Unidas. (2017b). Asamblea General. Labor de la Comisión de Estadística en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Nueva York, Estados Unidos: Autor.
- Naciones Unidas. (2017c). Asamblea General. *Cooperación Sur-Sur*. Nueva York, Estados Unidos: Autor.
- Ocampo, J. A. (2016). *Contribuciones de la Agenda de Acción de Addis Abeba a la Agenda 2030. Hacia una nueva era de la cooperación internacional*. Fundación Friedrich Ebert (FES).
- OECD/CAD. (2012). *Proposed mandate for the global partnership for effective development co-operation*. París: Autor.
- OECD. (2015). *Development Co-operation Report 2015: Making Partnerships Effective Coalitions for Action*. París: Autor.
- OECD. (2016a). *Development aid at a glance. Statistics by region. Developing countries*. París: Autor.

- OECD. (2016b). *Development aid in 2015 continues to grow despite costs for in-donor refugees*. París: Autor.
- OECD. (2016c). *Dispelling the myths of triangular co-operation - Evidence from the 2015 OECD survey on triangular co-operation*. París: Autor.
- OECD. (2017a). *Development aid at a glance. Statistics by region. Developing countries*. París: Autor.
- OECD. (2017b). DAC High Level Meeting. *A New DAC: Innovations for the 2030 Agenda. DAC High Level Communiqué*. París: Autor.
- OECD. (2017, diciembre 22). *Statistics on resource flows to developing countries*. Obtenido de OECD: <http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>
- OECD. (15 de diciembre de 2017). DAC Glossary of key Terms and Concepts. Obtenido de: <http://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm>
- OIT (2015). *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Ginebra: Autor.
- Partnership for Effective Development Co-operation. (1 de marzo de 2016). *¿Cuáles serán las contribuciones de la AGCED en apoyo a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible?* Lilongüe, Malawi: Autor.
- Perrotta D y Porcelli, E. (2016). Mercosur 25 años: desafíos en su nueva etapa. *Márgenes. Revista de Economía Política*, 40.
- Prada, F. (2016). *La gobernanza de la cooperación internacional para el desarrollo y los procesos de integración y diálogo en América Latina*. Lima: Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI.
- Prado Lallande J.P. (2016) La gobernanza de la cooperación Sur-Sur. Condicionantes, logros y desafíos desde una perspectiva latinoamericana. En A. Saggiaro García et al, *Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelos de desarrollo en América Latina (págs. 41-65)*. Madrid: CLACSO.
- Prado Lallande, J., & Freres, C. (2016). Renovando alianzas del desarrollo en Iberoamérica. La cooperación triangular hispano-latinoamericana. (P. I. Sur-Sur, Ed.) *Cuadernos Técnicos de Trabajo sobre Cooperación Sur-Sur*, 217-249.
- Prado Lallande, J., & Velázquez Flores, R. (2016). La Alianza del Pacífico: comercio y cooperación al servicio de la integración. *Revista mexicana de política exterior* (106), 205-235.
- PIFCSS. (2015). *Guía orientadora para la gestión de la cooperación triangular en Iberoamérica*. El Salvador: Autor.
- PIFCSS. (2016). *Guía orientadora para la sistematización de experiencias. Objetivos de Desarrollo Sostenible y Cooperación Sur-Sur*. El Salvador: Autor.

- PIFCSS. *Glosario Iberoamericano de términos comúnmente utilizados en la gestión de la Cooperación Sur-Sur*. Obtenido del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur: <http://www.cooperacionsursur.org/es/recursos/glosario-de-terminos.html>
- PNUD (2010). *Informe Sobre Desarrollo Humano 2010*. Nueva York: Autor.
- PNUD. (2012). *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*. Nueva York: Autor.
- Ramos Martínez, Alejandro; Rozemberg, Ricardo; Makuc, Adrian; Svarzman, Gustavo; D'Elía, Carlos. (2017). *Informe Mercosur No. 22: renovando la integración*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Romero, F. (2016). *La Cooperación Internacional para el Desarrollo en América Latina en un contexto multiactoral*. Lima: Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI.
- Sanahuja, J. (2007). ¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo. *Anuario CEIPAZ*, 71-102.
- Sanahuja, J. (2010). *La financiación del desarrollo y el sistema de ayuda: entre Washington, Westfalia y Cosmópolis*. Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales.
- Sanahuja, J. (2013). América Latina, más allá de 2015: escenarios del desarrollo global y las políticas de cooperación internacional. En S. Arriola, R. Garranzo, & L. Ruiz Jiménez, *La renovación de la cooperación iberoamericana. Transformaciones para una agenda post-2015* (págs. 41-68). Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- Sanahuja, J. (2014). De los Objetivos del Milenio al desarrollo sostenible: Naciones Unidas y las metas globales post-2015. En M. Mesa, *Focos de tensión, cambio geopolítico y agenda global* (págs. 49-84). Madrid: CEIPAZ - Fundación Cultura de Paz.
- Sanahuja, J. (2016). *¿Más ayuda o mejor ayuda? La cooperación para el desarrollo en la encrucijada*. Obtenido de Instituto Complutense de Estudios Internacionales : [http://www.seipaz.org/documentos/DevCo%20SIP%20\(Es%202\).pdf](http://www.seipaz.org/documentos/DevCo%20SIP%20(Es%202).pdf)
- Sanahuja, J., Tezanos Vázquez, S., Kern, A., & Perrotta, D. (2015). *Más allá de 2015: Perspectivas y propuestas para la cooperación al desarrollo entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Hamburgo: Fundación EU-LAC.
- Sanahuja, J., & Tezanos Vázquez, S. (2017). Del milenio a la sostenibilidad: retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. *Política y Sociedad*, 2 (52), 533-555.
- SEGIB. (2015a). *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*. Madrid: Autor.

- SEGIB. (2015b). *Resumen Ejecutivo del Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*. Madrid: Autor.
- SEGIB. (10 de noviembre de 2016a). *Comunicado Especial sobre visión renovada de la cooperación internacional en el marco de la Agenda 2030 para asegurar la promoción de un sistema de cooperación integral y sin exclusiones y el derecho al desarrollo de los países iberoamericanos. Colombia 2*. Obtenido de Segib: <http://segib.org/documento/comunicado-especial-sobre-vision-renovada-de-la-cooperacion-internacional-en-el-marco-de-la-agenda-2030-para-asegurar-la-promocion-de-un-sistema-de-cooperacion-integral-y-sin-exclusiones-y-el-derecho/>
- SEGIB. (2016b). *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- SEGIB. (2017). *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2017*. Madrid: Autor.
- SEGIB. (7 de diciembre de 2017). II Reunión de ministros de Relaciones Exteriores. Declaración de la Antigua Guatemala. La Antigua Guatemala, Guatemala.
- Severino J.M. & Ray O. (2009). *The End of ODA: Death and Rebirth of a Global Public Policy*.
- Severino, J.-M., & Ray, O. (2010). *The End of ODA (II): The Birth of Hypercollective Action*. Washington: Center for Global Development.
- Surasky, J. (2016a). América Latina frente a los procesos de construcción e implementación de la Agenda Post-2015. En M. Soares de Lima, C. Milani, & E. Echart Muñoz, *Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelos de desarrollo en América Latina* (págs. 67-96). Buenos Aires: CLACSO.
- Surasky, J. (2016b). *América Latina y el Caribe en la Nueva Arquitectura de la Cooperación Internacional para el Desarrollo: Implicancias frente a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: Implicancias frente al escenario Post-2015*. Lima: Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI.
- Surasky, J. (2017). *Cooperación Sur-Sur en la Agenda 2030 y hacia el PABA+40*. Buenos Aires: Instituto de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de La Plata
- Tezanos Vázquez, S. (26 de marzo de 2018). International financial system: Official Development Assistance and other financial cooperation resources [Diapositivas]. Obtenido de http://www.academia.edu/31838179/International_financial_system_Official_Development_Assistance_and_other_financial_cooperation_resources

- UNASUR. (9 de diciembre de 2015). Reglamento para la Ejecución del Fondo de Iniciativas Comunes de UNASUR. Resolución No. 020. Montevideo, Uruguay: UNASUR/CMRE.
- UNASUR. (26 de marzo de 2018). *Unión de Naciones Suramericanas*. Obtenido de <https://www.unasursg.org/>
- United Nations (2016). *Report of the Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators*. New York: Autor.
- Vignolo, A., & Van Rompaey, K. (16 de junio de 2016). *Revisando la Ayuda Oficial al Desarrollo en la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Secretaría General Iberoamericana: <http://segib.org/revisando-la-ayuda-oficial-al-desarrollo-en-la-era-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Xalma, C. (2013). *Generando indicadores para la Cooperación Sur-Sur*. Montevideo: Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur.