



Cooperación Sur-Sur: Regionalismos e integración en América Latina

Ayllón, Bruno; Ojeda, Tahina; Surasky, Javier (coords.) (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 (174 páginas).

Después de la publicación de los libros *La Cooperación Sur-Sur en Latinoamérica: Utopía y realidad* y *La Cooperación Sur-Sur y Triangular en Latinoamérica: políticas afirmativas y prácticas transformadoras*, en 2010 y 2013 respectivamente, ve la luz esta última obra titulada *Cooperación Sur-Sur, Regionalismos e Integración en América Latina*, completando así una trilogía que, bajo la coordinación de investigadores asociados al Instituto Universi-

tario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid (IUDC-UCM), ha ofrecido un espacio de reflexión y análisis, desde el que autores latinoamericanos y españoles han presentado un amplio panorama de los desafíos y oportunidades que enfrenta la Cooperación Sur-Sur (CSS) en la región en este último lustro.

Si en las dos primeras obras el foco se situaba en las dinámicas

bilaterales y triangulares de la CSS, en esta ocasión la atención se dirige hacia las dinámicas regionales en el marco de los procesos de integración latinoamericanos. La publicación coincide con dos momentos señalados de estos procesos en la medida que, en el año 2014, se han cumplido tres años de la constitución de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y, por otra parte, se ha inaugurado oficialmente en Quito la sede de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), ubicándose en el simbólico emplazamiento de la Mitad del Mundo.

La obra que se reseña en este número de la revista *Pensamiento Propio*, posee una estructura formal cuyo eje gira alrededor del análisis de estudios de caso (CELAC, UNASUR, ALBA-TCP, MERCOSUR, SICA, CAN y Alianza del Pacífico) que comparten, en diferentes grados, ritmos e intensidades, la premisa básica que defienden los coordinadores de este volumen en sus conclusiones generales, a saber, que “en América Latina y Caribe la relación entre integración regional y CSS es una vía de doble sentido en la que ambas encuentran posibilidades de crecimiento y fortalecimiento

recíprocos”, constituyendo por ello la CSS “una herramienta de gobernanza regional” (pág. 169).

En efecto, en línea con lo defendido por los directores de cooperación agrupados en torno al Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), los autores asumen que la CSS “permite consolidar relaciones entre socios de la región tomando en cuenta sus complementariedades en materia de capacidades de cooperación y necesidades de desarrollo”. Por ello, existiría “una relación de mutuo refuerzo entre la integración y la CSS, siendo esta última una manera de materializar la integración en experiencias concretas de encuentro e intercambio”¹.

El libro se organiza en un prólogo, ocho capítulos y unas conclusiones. Como en ediciones anteriores, el libro se abre con una reflexión en forma de prefacio a cargo del profesor y director del IUDC-UCM, José Ángel Sotillo, que enmarca el tema de la obra en un contexto global definido como “el auge del Sur en un mundo turbulento”. En esta introducción se repasan la actualidad internacional, los procesos estructurales de hondo

calado que afectan a Latinoamérica y favorecen su protagonismo, las coyunturas que vivimos en el cambio del mapa de actores y el horizonte de los debates del desarrollo con la probable proclamación por las Naciones Unidas de una agenda post-2015.

El capítulo 1 es el único de los apartados que componen este libro que se dedica exclusivamente al análisis histórico, teórico-conceptual y terminológico de los fenómenos que se abordan. Y lo hace partiendo de la clásica distinción establecida por Hettne entre “regionalismo” y “regionalización”, entendiendo que el primero se refiere al proceso de construcción de una región y el segundo se vincula al proyecto político para llevar a cabo ese proceso de construcción regional, lo que permite distinguir discursos y proyectos de prácticas concretas (pág.23). Los autores del capítulo introductorio, Tahina Ojeda y Javier Surasky, examinan las etapas o “generaciones” de estos regionalismos, denominados “viejos” (años sesenta a ochenta del siglo XX), “nuevos” o “abiertos” (mediados de los años ochenta y finales de los noventa) y, “post-liberales” o “post-hegemónicos”, del siglo XXI, la fase que más interesa en el marco del objeto de estudio del libro.

El capítulo 2, a cargo de los autores Bruno Ayllón (español) y Tomás Guayasamín (ecuatoriano), inaugura la serie de estudios de caso con la CELAC a la que consideran un intento todavía incipiente, pero esperanzador, de generar un espacio regional para afirmar la contribución latinoamericana y caribeña a la democratización del sistema internacional, con la legitimidad que le confieren los 33 Estados que la conforman en torno al lema “unidad en la diversidad”. En este apartado se apuesta por entender la CELAC como un espacio privilegiado para el debate, la coordinación y la articulación de consensos en torno a temáticas clave para la región, como es el caso de las discusiones en torno al futuro de los objetivos de desarrollo mundial o de las potencialidades, todavía sin explotar en su totalidad, de la CSS. La reciente constitución de un Grupo de Trabajo de Cooperación, las tareas de coordinación para la cooperación que realizan los países miembros en Haití o las perspectivas que abre el Plan de Cooperación China-CELAC (2015–2019) son, para los autores, señales de un nuevo tiempo en la concertación política y diplomática latinoamericana y caribeña y, quién sabe, podría en el futuro ser un embrión de

un mecanismo de gobernanza regional del desarrollo y la cooperación cada día más necesario.

En el capítulo 3, se analiza el rol de la CSS en UNASUR, junto a la CELAC los dos procesos que mayor cantidad de países de la región agrupan. En este caso, el autor argentino, Javier Surasky, sostiene que la CSS se destaca como una herramienta de trabajo desde sus orígenes, aunque canalizando su labor a través de la decisión estratégica –que supera al campo estricto de la cooperación para extenderse al total de sus ámbitos de actuación- de valerse de los órganos y espacios de trabajo existentes en los esquemas de integración previos de los que participan sus miembros. La labor realizada por la Secretaría Técnica UNASUR-Haití ha servido como ejemplo de las posibilidades de aprovechamiento de las sinergias que resultan del trabajo conjunto que realizan actores diversos y la derivación de su trabajo en un Grupo de Trabajo *ad hoc* sobre Cooperación UNASUR-Haití en el que el país caribeño ha asumido el protagonismo. La muy reciente convocatoria a reuniones de los responsables de cooperación de los países que integran la UNASUR, la institucionalización en su presupuesto

de las iniciativas comunes temporales y los progresos hacia el establecimiento del Banco del Sur son señales prometedoras de un fortalecimiento de la CSS de la UNASUR en el corto-mediano plazo.

Por su parte, la venezolana Tahina Ojeda, dedica el capítulo 4 a la Alianza Bolivariana Para los Pueblos de Nuestra América –Tratado Comercial de los Pueblos (ALBA-TCP) identificado como uno de los casos más claramente adscritos a los regionalismos “post-liberales” con una clara inclinación hacia los “regionalismos de resistencia”. En el marco de esta Alianza la CSS se constituye como un elemento dinamizador de las relaciones entre sus miembros y la base de su concertación política para la acción en el plano regional. Mantiene una amplia agenda de programas y proyectos de CSS centrada, sobre todo, en los ámbitos del desarrollo social y el desarrollo económico productivo y energético. También se utiliza la CSS como un instrumento de acción exterior que conduce a sus miembros al cumplimiento de sus objetivos de política exterior y al avance en sus respectivos proyectos nacionales con perspectiva regional.

En el capítulo 5, el turno de análisis es para el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y sus nuevas formas de cooperación y coordinación política. Paula Rodríguez Patrinos, del Instituto de Políticas Públicas y Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR, presenta el proceso aún en marcha de tránsito desde una CSS reducida a lo estrictamente necesario para avanzar en un proceso marcado por la preeminencia de la variable económico-comercial, a otra diferente marcada por una labor que revela la intención de reducir las inequidades existentes entre los países que componen el MERCOSUR. Para la autora se han producido en los últimos años avances a partir de la decisión de constituir el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR, (FOCEM) como herramienta de fortalecimiento del proceso y del impulso al MERCOSUR Social a través de diferentes instancias como el IPPDH, donde la variable de los Derechos Humanos se incorpora al campo de la cooperación. Las decisiones de constituir un Comité de Cooperación Técnica luego devenido Grupo de Cooperación Internacional -lo que implica la elevación de su estatus- y el establecimiento de un documento de Directrices

de la Política de Cooperación Internacional del MERCOSUR son señales de la creciente importancia que recibe la CSS.

El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) es el protagonista del capítulo 6, de la mano de Pedro Caldentey, académico español que ejerció el puesto de asesor de la secretaría general del SICA. El autor asume la hipótesis de la falta de intencionalidad política en la promoción de la CSS en este esquema de integración regional, si bien eso no significa que no existan experiencias reseñables que trascienden la dimensión bilateral y se prolongan en modalidades de cooperación regional y triangular. De hecho, aunque la CSS no sea prioritaria ni prominente en la agenda del SICA, como nos recuerda su autor, destacan las potenciales oportunidades que se detectan para su ampliación y profundización, sea con los países que aspiran a ejercer un rol hegemónico positivo, sea en experiencias de triangulación o en articulaciones regionales con procesos como el CARICOM.

Dos autores colombianos, Fernando Nivia-Ruiz y Jorge Prieto-Cardozo son los responsables del capítulo 7, en esta ocasión

concentrado en “la búsqueda de la CSS” en la Comunidad Andina (CAN). El título elegido expresa el sentido del texto que se orienta al reconocimiento de una mayor predisposición del bloque a la demanda de formas de cooperación tradicionales en detrimento de “la consolidación de un espacio propio que promueva y formalice los intercambios de conocimiento y la asistencia técnica entre las organizaciones de sus estados miembros” (pág.135). No obstante, es posible identificar formas y experiencias de CSS en la ejecución de las diversas estrategias andinas (salud, drogas, integración física y fronteriza), en algunos programas que cuentan con el apoyo de donantes tradicionales y en los Objetivos Andinos de Desarrollo.

En el último capítulo del libro, el número 8, Juan Pablo Prado (mexicano) estudia uno de los procesos de integración latinoamericanos más jóvenes y que concita mayores atenciones: La Alianza del Pacífico. El autor afirma que sus miembros también emplean la CSS pero con un nivel de desarrollo incipiente, debido a que su creación es de reciente data (2011) y a que se inclina por un tipo de integración más centrada en los aspectos

económicos y comerciales, mucho más relacionados con las estrategias del “regionalismo abierto”. El ámbito de actuación más relevante en CSS de la Alianza, hasta ahora, es la Plataforma de Movilidad Académica. Permanece vivo el interés por conocer los próximos pasos que la Alianza del Pacífico dará en el camino hacia la consolidación de su proceso de integración y el papel que jugará la CSS.

Unas conclusiones generales, escritas por Tahina Ojeda, Javier Surasky y Bruno Ayllón, presentan la visión de conjunto de la obra, un resumen de los principales hallazgos de cada capítulo - que constituyen la base fundamental de esta reseña - y un balance y perspectivas, tanto para los propios procesos de integración en su relación con las dinámicas de la CSS, como para el sector académico del que provienen la mayoría de autores de la obra.

Aunque el tono general de la obra es de optimismo en lo referente a la posibilidad de que “la CSS al interior de los procesos de integración regional que tienen lugar en América Latina y Caribe puedan también resultar en ejercicios de diálogo que permitan superar algunos de los

desafíos señalados”, incluso con la expectativa de construcción de una gobernanza institucional que estructure a la CSS en la región, se siente falta en la obra de un análisis en profundidad de los factores que explicarían la ausencia de mecanismos organizadores y de gobierno de esa cooperación. Sin duda la CSS es creciente, diversificada y representa una gran contribución al desarrollo político, social, económico y tecnológico de Latinoamérica pero su potencial está lejos de haber alcanzado su lugar ideal en los procesos de integración analizados. Y lo que es más complicado,

en una arquitectura regional bastante saturada de foros y cumbres que no siempre traducen la voluntad política manifestada en las declaraciones finales en avances concretos.

Ixhel Solano Mercado

NOTAS

1. SEGIB/Secretaría General Iberoamericana (2012). *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*, pág. 13. Madrid: SEGIB, Madrid.

