

# EL ROL DEL ESTADO EN LA COOPERACIÓN SUR - SUR REGIONAL (CSSR) PARA EL DESARROLLO

FAGABURU, DEBORA <sup>1</sup>

La Cooperación Sur -Sur (CSS) y la Cooperación Sur –Sur Regional (CSSR) vienen ganando peso tanto en los análisis de la literatura de Cooperación Internacional (CI) como en los propios debates que se dan al interior de los países del Sur. Bajo estos preceptos, este trabajo se plantea dejar planteada la idea de que una potencial profundización del proceso de institucionalización facilitará los canales de cooperación entre los países socios generando un círculo virtuoso entre los flujos de CSS y de CSSR, el proceso de institucionalización y los niveles de desarrollo socio-económico, llevando a la población nacional y regional a gozar de una mejora en la calidad de vida. En otras palabras, se toma a la CSS y a la CSSR como medios para un fin, este fin es el desarrollo socio-económico nacional y regional de América Latina.

---

<sup>1</sup> Investigadora asistente (UNQ).

## Introducción

La Cooperación Sur -Sur (CSS) y la Cooperación Sur –Sur Regional (CSSR) vienen ganando peso tanto en los análisis de la literatura de Cooperación Internacional (CI) como en los propios debates que se dan al interior de los países del Sur. El Sur, con sus asimetrías y particularidades transita un camino de transformaciones tanto a nivel doméstico como en cuanto al posicionamiento de la región en el sistema internacional. Para que estas transformaciones logren impactos positivos en la calidad de vida de la población regional se debe profundizar el proceso de coordinación de estrategias de crecimiento económico y complementariedad de capacidades y políticas incentivando un círculo virtuoso de desarrollo socio-económico. La CSS y la CSSR se debaten como herramientas de política exterior de los países de la región, en este sentido, se pueden pensar estos tipos específicos de CI como uno de los medios imprescindibles para posicionar a la región latinoamericana como una “economía y poder emergente”. Además, la CSS es también una herramienta de integración regional, porque permite consolidar relaciones entre socios de la región tomando en cuenta sus complementariedades en materia de capacidades de cooperación y necesidades de desarrollo.

En este trabajo se tomará como válida la definición de CSS planteada por el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) y la definición de CSSR que establece la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) en uno de sus últimos informes.

La CSS se acepta como las “(...) relaciones directas y horizontales entre países que enfrentan problemas comunes y que tienen como propósito superar, a partir de esfuerzos conjuntos, los desafíos del desarrollo. La Cooperación Sur-Sur promueve el desarrollo pleno de

nuestros países, a través de mecanismos como: el intercambio comercial, el intercambio de experiencias exitosas, y la inclusión. (...) Los proyectos que en esta materia se instrumentan en América Latina y el Caribe se caracterizan por sus principios básicos de solidaridad, complementariedad, igualdad, no condicionalidad y respeto de la soberanía”<sup>2</sup>. La CSSR se entiende como una “(...) modalidad de Cooperación Sur-Sur 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” (Informe SEGIB, 2013- 2014: 139).

Cabe recordar que los principios fundacionales de la CSS se enmarcan en el proceso de descolonización iniciado en la post- Segunda Guerra Mundial y en el Movimiento de Países No Alineados y sus propuestas sobre un “Nuevo Orden Económico Internacional” durante la década de 1970. En esa etapa se registraron las primeras alusiones a la CSS como un concepto con sentido propio y diferenciado del conflicto Este-Oeste y del patrón de relacionamiento Norte-Sur. En este contexto, América Latina contribuyó a la conceptualización del término en 1978, impulsando la Conferencia de Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) dando como resultado el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA). El documento define la CTPD como un proceso consciente, sistemático y políticamente motivado, en el que destacan la no interferencia soberana; la igualdad entre los asociados; y el respeto por los conteni-

---

<sup>2</sup> Disponible en: <http://sursur.sela.org>

dos locales del desarrollo. Así, se puede entender que el desarrollo no es un proceso lineal y automático, un estadio ideal a ser alcanzado bajo la misma fórmula, sino un proceso basado y respetuoso de las idiosincrasias, historias y particularidades locales de los países (SEGIB, 2012).

La Conferencia de Naciones Unidas de Alto Nivel sobre CSS realizada en Nairobi, Kenia, en diciembre de 2009 revisó los avances en retrospectiva de lo acordado en el PABA y se definió la CSS como *"(...) un esfuerzo común de los pueblos y los países del sur, surgido del intercambio de experiencias y afinidades, sobre la base de sus objetivos y solidaridades comunes y guiada, entre otras cosas, por los principios de respeto de la soberanía y la implicación nacionales, libres de cualquier condicionalidad. La CSS no debe considerarse como la asistencia oficial para el desarrollo. Se trata de una colaboración entre iguales basada en la solidaridad"* (SEGIB, 2012:13). Desde ese momento, el debate sobre la conceptualización y las modalidades de la CSS se viene acrecentando de la mano de un creciente número de actores que participan por diferentes canales en la formulación de agenda, tanto domésticas como internacionales. La relevancia de la CSS dentro de la política exterior de los países se fue afianzando en la medida que el posicionamiento de éstos en la gobernanza global mutaba y en un contexto de transformación de las alianzas regionales e inter-regionales.

La Guerra Fría representó un fuerte incentivo para la institucionalización de la CNS. Hoy en día, los países que participan de la CI, y especialmente los propios miembros de la OCDE, no hacen énfasis en una construcción multilateral sino que conciben sus estrategias de CI y de CID en el ámbito de la política exterior. En un contexto de proli-

feración de actores, la falta de un régimen de institucionalización, tanto de la CID como de la CSS permite una mayor cintura para la formulación de política por parte de los diferentes actores, tomándose como principal referente al Estado, pero también obstaculiza la coordinación, articulación de criterios y la sistematización de datos. En este sentido, se puede plantear que la participación de la sociedad civil en la agenda de CI está directamente relacionada con la transparencia y el acceso a la información ya que redes u organizaciones de la sociedad civil podrían colaborar con sus capacidades y expertise en temas de desarrollo (Milani, Suyama y López, 2013). Entonces, se podría pensar que la participación de la sociedad civil en temas nacionales e internacionales puede contribuir a la transparencia de la información aportando calidad a las agendas domésticas y de política exterior, pero esta participación es compleja, tanto en temas como geográficamente.

De esta manera, se pretende dejar planteada la idea de que una potencial profundización del proceso de institucionalización facilitará los canales de cooperación entre los países socios generando un círculo virtuoso entre los flujos de CSS y de CSSR, el proceso de institucionalización y los niveles de desarrollo socio-económico, llevando a la población nacional y regional a gozar de una mejora en la calidad de vida. En otras palabras, se toma a la CSS y a la CSSR como medios para un fin, este fin es el desarrollo socio-económico nacional y regional de América Latina. Para el siguiente trabajo, la estructura se divide en 2 (dos) secciones. En la primera, se trata brevemente la noción de “economía y poder emergente” para demostrar de qué manera la región Sur, y especialmente América Latina viene transformando su posicionamiento en el sistema internacional actual. En la

segunda sección, se estudia el rol de Estado en esta dinámica de CSS y CSSR como herramientas de desarrollo planteando el concepto de Cooperación Sur –Sur Regional para el Desarrollo (CSSRD).

### **1. El Sur como poder y economía emergente**

En la última década, América Latina ha experimentado un período de crecimiento histórico que ha posicionado a la región en un nuevo rol en el sistema internacional. Además de darle mayor voz en las discusiones internacionales, también generó una mayor responsabilidad sobre sus miembros. Es en este sentido que este trabajo identifica el “poder” como influencia y voz en los debates internacionales. Entonces, se considera “poder emergente” a cualquier país o conjunto de países de una misma región que hayan podido superar los obstáculos para poseer mayor peso en las decisiones tomadas en el plano del sistema internacional actual.

Históricamente, América Latina ha sido receptora de grandes montos de ayuda oficial al desarrollo (AOD). En los últimos años, sin embargo, esta tendencia ha disminuido sustancialmente debido a varios factores, como lo son la securitización de la ayuda, la priorización de países más empobrecidos (a partir de los Objetivos del Milenio), entre otros. En el año 2011, América Latina recibió el 6,7% de la AOD mundial, una sustantiva disminución relativa con respecto al año 2000, en donde la región recibió el 10,4% de la AOD mundial (Pauselli, 2013). La gran mayoría de los países latinoamericanos, según la OCDE, son considerados actualmente como países de renta media (PRm) por lo que la disminución relativa de los flujos de ayuda a la región se debe, en principio, al criterio utilizado hoy en día para redirigir la AOD hacía países de renta baja (PRb).

En los últimos años se ha iniciado un debate profundo en cuanto a la esencia y razones de existir de la CSS, a partir del cual se abre la discusión sobre las herramientas, modalidades y estructura de la cooperación entre países del Sur (Ayllón Pino y Surasky, 2010). Además, estos autores afirman que la CSS forma una parte integrante de las políticas exteriores de los Estados que la ejecutan, a partir de su potenciación como parte integrante de las divergentes estrategias nacionales orientadas a incrementar la presencia y el poder regional de sus actores. Muchos autores han considerado que la ayuda tradicional que reciben los países subdesarrollados han influenciado a la política exterior y a la CSS de los mismos, muchas veces se hace referencia a lo que se conoce como “cooperación atada”, la condicionalidad de la ayuda. Puede considerarse que en consecuencia de la disminución de los flujos de AOD hacia el Sur en los últimos años, dicha influencia, en términos generales, se ha ido debilitando; lo que coincide con el auge del debate sobre la CSS y el nacimiento de una identidad común. Para Lengyel, Thury Cornejo y Malacalza (2010), la CSS latinoamericana es planteada según los criterios políticos de los países donantes en dos sentidos: como una modalidad alternativa (en contra de) o complementaria (junto a) la cooperación tradicional Norte-Sur. Esta diversidad de visiones acerca de la CSS ha sido un factor limitante para un diálogo más coordinado entre los países en desarrollo en la búsqueda de estrategias comunes. Esta falta de coordinación y superposición de intereses queda demostrada en los principios básicos de algunos poderes emergentes en CID. Se puede denotar cómo se diversifican los objetivos de la CID según la política exterior de cada país. El Sur es tan heterogéneo y asimétrico como el mismo Norte, la incipiente unión

de los países del Sur en la última década todavía debe seguir avanzando.

Desde el punto de vista del desarrollo socio-económico, la CNS debe ser entendida como complementaria a la CSS y a la CSSR ya que existen vacíos que no pueden ser llenados por el propio Sur. Lo que se quiere destacar es que a pesar de las posibles contrariedades de la CNS, ésta sigue siendo necesaria, pero no suficiente, a la hora de pensar en desarrollo nacional y regional. La Declaración de Doha (2008) sobre la financiación para el desarrollo enunció el apoyo a la CSS y a la cooperación triangular y las reconoció como formas de cooperación complementarias, pero no sustitutas, de la tradicional forma de cooperación Norte-Sur (CEPAL, 2008).

Cabe destacar, en este sentido, una de las teorías que defienden la AOD hacia el mundo en desarrollo. En el modelo de Chenery y Strout, la teoría de la "Doble Brecha" se plantean importantes "cuellos de botella" al interior de los países receptores que limitan el proceso de desarrollo entendido como un camino de crecimiento y cambio cuyas características son similares en todos los casos. A la CI le cabe el papel de hacer posible el pleno uso de los recursos locales, ayudando a solucionar determinados problemas estructurales y acelerando el crecimiento. La CI actuará sobre tres tipos de recursos productivos: 1) conocimientos y habilidades, 2) ahorro doméstico e 3) importaciones de bienes y servicios. Chenery añade una tercera limitación al crecimiento, es el sector externo, la "brecha de divisas" (la diferencia entre ingresos de exportación y necesidades de importación). Por otro lado, también se puede mencionar la teoría de crecimiento y desarrollo humano sostenible que plantea la existencia de una relación bidireccional entre el desarrollo humano y el creci-

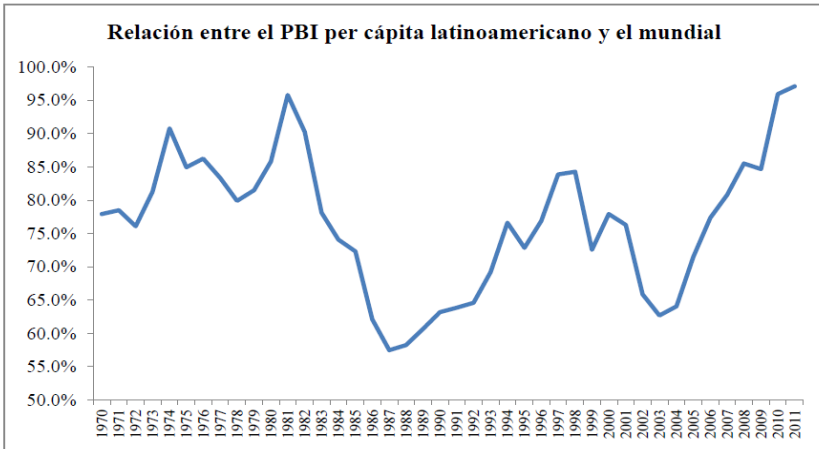


miento económico, así si el bienestar social deriva en un mejor desempeño social en diferentes áreas elevando la productividad, entonces logra una mayor eficiencia económica que lleva a un nivel más alto de bienestar social.

El peso del Sur en el escenario internacional no solo ha venido en aumento por su eminente unión regional sino también por la creciente relación entre los ingresos del Sur y los ingresos mundiales. En cuanto a la región latinoamericana, un indicador del crecimiento en importancia económica de esta es su participación relativa en el PBI mundial. Siguiendo este criterio, se hace necesario aclarar lo que se acepta en este trabajo como "economía emergente", esta idea hace referencia a todo país o conjunto de países de una misma región que ha logrado superar sostenidamente sus niveles anteriores de participación relativa en el PBI mundial.

Desde el año 2003 al 2011, América Latina pasó de representar el 5% del producto bruto mundial a casi el 8% del mismo, porcentaje récord en los últimos 40 años. El Gráfico 1.1 muestra la relación del PBI per cápita de América Latina con respecto al PBI per cápita mundial, se denota un gran aumento de la relación desde 2003 hasta la actualidad.

**Gráfico 1.1**



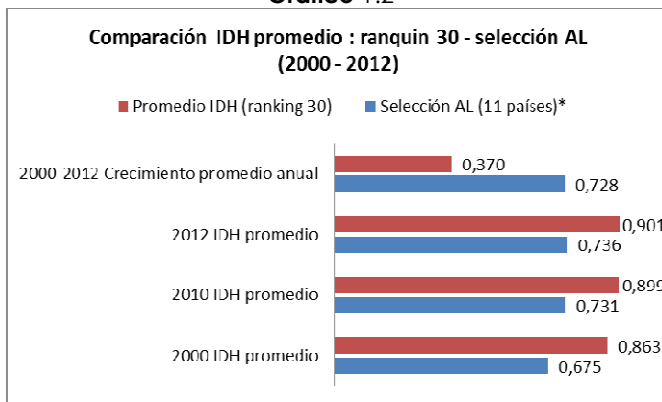
**Fuente:** Pauselli 2013

El mundo tomó nota cuando las economías desarrolladas dejaron de crecer durante la crisis de 2008-2009 pero los países en desarrollo siguieron creciendo. Desde entonces, se ha hablado mucho sobre el ascenso del Sur, visto por el mundo en desarrollo como un reequilibrio mundial adeudado. Este debate se ha centrado generalmente en el crecimiento del PIB y el comercio en unos pocos países de gran tamaño. Sin embargo, hay mucho más en juego. El Informe sobre Desarrollo Humano (2013) plantea que la transformación de una gran cantidad de países en desarrollo en economías dinámicas con creciente influencia política está logrando un impacto significativo en el progreso del desarrollo humano (Ver figura 1.1). El Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas (PNUD), se vuelve una variable interesante a la hora de medir el progreso de los países en materia de desarrollo. Comparando la evolución del IDH en los países del Sur y su evolución en los países desarrollados, como se estudia en el Gráfico 1.2, se puede

analizar el acercamiento relativo de los primeros al nivel de desarrollo socio-económico de los segundos.

Cabe destacar que el desarrollo socio-económico del Sur, incluyendo la transformación de sus perspectivas de desarrollo humano, se puede vincular con tres pilares que sostienen este proceso de avance hacia un mundo más equilibrado y equitativo: un Estado desarrollista proactivo, aprovechamiento de los mercados mundiales y una fuerte innovación e inversión en políticas sociales. Estos tres pilares son criticados y desechados por la mayoría de los países del Norte. A pesar de las críticas del Norte, los avances en salud pública, educación, transporte, telecomunicaciones y participación cívica en la gobernanza nacional caracterizan la transformación lograda por el Sur, como también el crecimiento de los ingresos; el peso de estas variables (relacionadas o no entre sí) en el proceso de desarrollo nacional difiere según las propias características locales (Ver figura 1.2).

**Gráfico 1.2** <sup>3</sup>

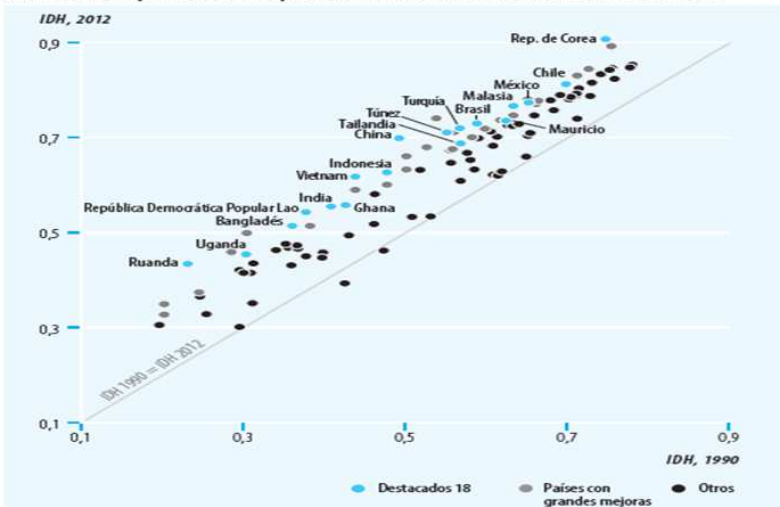


**Fuente:** elaboración propia en base a las estadísticas del PNUD

<sup>3</sup> Países seleccionados: Chile, Argentina, Uruguay, Cuba, México, Costa Rica, Venezuela, Perú, Brasil, Bolivia y Haití.

Figura 1.1

Más de 40 países del Sur tuvieron mejoras del IDH entre 1990 y 2012 que fueron notablemente superiores a las previstas teniendo en cuenta sus IDH en 1990

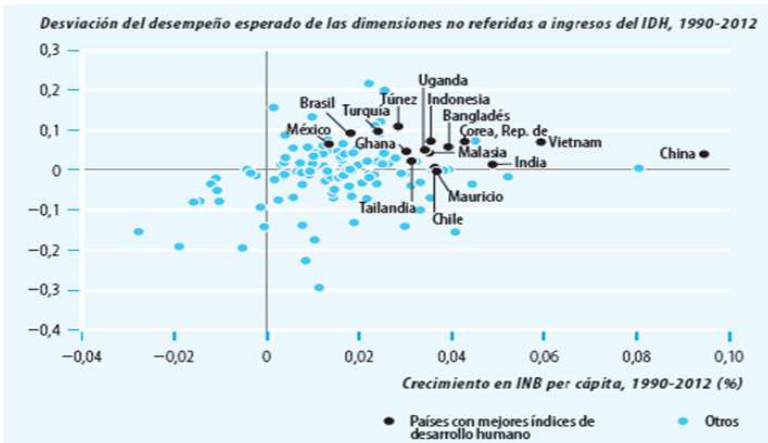


Nota: los países que se encuentran por encima de la línea de 45 grados tenían un IDH superior en 2012 al de 1990. Los marcadores grises y azules indican los países con mejoras en el IDH entre 1990 y 2012 significativamente superiores a las previstas dado su IDH en 1990. Estos países se seleccionaron a partir de los residuales obtenidos de una regresión del cambio en el logaritmo del IDH entre 2012 y 1990 sobre el logaritmo del IDH inicial de 1990. Los países etiquetados son un grupo seleccionado de países con notables mejoras del IDH, cuyos casos se mencionan en más detalle en el capítulo 3.

Fuente: cálculos realizados por la Oficina encargada del Informe.

Figura 1.2

Algunos países han tenido un buen desempeño en las dimensiones del IDH tanto relacionadas como no relacionadas con el ingreso



Nota: basado en un panel balanceado de 96 países.  
Fuente: cálculos realizados por la Oficina encargada del Informe.

El ascenso del Sur aún no se ha extendido a todos los países. El ritmo de avance es más lento, por ejemplo, en la mayoría de los 49 países menos desarrollados, en particular en aquellos sin salida al mar o en los que se hallan muy lejos de los mercados mundiales. Sin embargo, muchos de estos países han comenzado a obtener beneficios de las transacciones, la inversión, las finanzas y la transferencia de tecnología entre países del Sur. (Informe de IDH, 2013)

En conclusión, cada región dentro del Sur ha logrado dar un salto de calidad, ya no solo se habla de crecimiento económico sino también de desarrollo socio-económico. El escenario internacional se ve relativamente más equilibrado en estos términos, sin embargo, al interior del Sur todavía existen muchos problemas a resolver. El considerar al Sur una “economía emergente” es relativamente menos debatido que la idea de considerarlo un “poder emergente”, a su vez, el debate también se aviva intra-regionalmente. El Sur está tratando de transformar el actual orden internacional teniéndose que enfrentar con el fantasma de no replicar el mismo orden en las diferentes regiones que lo integran.

## **2. El Estado como actor principal en la CSSR, perspectivas históricas**

### *2 .a. Trayectoria histórica de la CSS en el escenario internacional*

Los acontecimientos de la inmediata post-guerra definen una de las reglas de la CID: el apoyo de las ex potencias coloniales, principalmente Francia y el Reino Unido, a sus ex colonias. En el contexto de la Guerra Fría y de los procesos de descolonización, ya en 1955, en la primera reunión de los No Alineados se remarcó la presencia y posición de países receptores, y su necesidad de participación en la construcción de políticas de cooperación. Esta posición se reitera en

algunos órganos de la ONU, notablemente la UNCTAD, que dieron voz a los demandantes y beneficiarios de ayuda al desarrollo (Pattacini y Weisstaub, documento de trabajo UNSAM). Además, la CSS se veía impulsada por el famoso discurso de Truman en 1949 en el que asume para su gobierno la responsabilidad de ayudar a aquellas "áreas subdesarrolladas, y por la primera Conferencia Afro-Asiática celebrada sin la presencia USA, Europa o la URSS. En los años 60', se consolida el régimen de la cooperación internacional para el desarrollo (CID) entendiendo al crecimiento económico como solución al subdesarrollo en un contexto en el que el "Tercer Mundo" se daban procesos de "independencia, revolución y autonomía". La CID se centró en suplir aquellas carencias que los países subdesarrollados presentaban para poner en marcha una dinámica de crecimiento sostenido. En concreto, se entendía que la principal limitación a la que se enfrentaban estos países estaba asociada a su baja capacidad de ahorro doméstico, lo que, a su vez, se traducía en la existencia de muy bajas tasas de inversión y de acumulación de capital. Así la cooperación venía a romper con la circularidad del subdesarrollo<sup>4</sup> inyectando recursos internacionales (ahorro externo) para complementar el mínimo ahorro nacional de los países subdesarrollados.

La creación en 1964 de la UNCTAD representó la unión entre los países del Sur y planteó un nuevo tema en la agenda: el impulso al comercio exterior como medio para potenciar el desarrollo económico. El nacimiento de la UNCTAD se considera un gran avance en lo que respecta a CSS, ya que con anterioridad

---

4 Los países al ser pobres apenas podían ahorrar e invertir; y, al no invertir en cantidad suficiente, seguían siendo pobres generando un círculo vicioso de pobreza.

*entre países do Sul, a cooperação entre eles sofria pelo menos três restrições: o número reduzido de participantes; a limitação temática diante de um contexto marcado pela Guerra Fria e pelos problemas da descolonização; e, principalmente, a baixa complementaridade entre suas economias. Embora os comunicados resultantes de conferências reunindo representantes dos países em desenvolvimento, desde Bandung, mencionem a necessidade de se promover a cooperação econômica e técnica entre eles, a concretização da CSS se limitou, em grande medida, à união contra o imperialismo das grandes potências e o racismo, e a favor do pacifismo, do multilateralismo, da autodeterminação e da igualdade entre as nações (Leite, 2012: 14).*

En 1974, la Declaración para el Establecimiento del Nuevo Orden Económico Mundial (NOEI) plasmó los esfuerzos de articulación en la arena multilateral de los países del Sur gracias al aumento del número de miembros subdesarrollados en la ONU y la profundización del proceso de descolonización, y a ciertos liderazgos como los de Jawaharlal Nehru (India), Julius Nyerere (Tanzania), Mao Tse-Tung (China), Luis Echeverría (México) y Mahathir bin Mohamad (Malasia). Junto a la creación de la OPEP, estos hechos marcaron un escenario de optimismo y unión entre los países del Sur. Así, en la Iª UNCTAD se discutieron propuestas muy ligadas a las teorías económicas de la dependencia; Prebisch, primer presidente de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) además de secretario general de la Iª UNCTAD, introdujo el concepto de dependencia y de sistema capitalista escindido en Centro y Periferia (Aristizabal, 2010).

Con respecto a la cooperación técnica y económica, en 1978, la ONU organizó la Conferencia sobre Cooperación Técnica en Países en Desarrollo (CTPD) como manera de responder a las demandas de

estos países. El resultado fue el Plan de Acción para Promover e Implementar la CTPD para cuya implementación se recomendaba: a) registrar y compartir información sobre sus capacidades, técnicas y experiencias; b) establecer y fortalecer las articulaciones institucionales y físicas necesarias para el uso de los recursos; y c) identificar y concretar oportunidades de cooperación focalizando en las necesidades de los países menos desarrollados (UNDP, 2014). Además, en el ámbito económico, se ejecutó el Programa de Arusha en 1979 y el Programa de Acción de Caracas en 1981.

En la década del 80', y particularmente en América Latina, primaron los enfoques con propuestas y estrategias en pos de solucionar los costos sociales de la pobreza y fomentar el crecimiento con equidad. Paralelamente este enfoque se gestionó con programas para el ajuste estructural atados a reformas económicas y financieras que daban por hecho la muerte del desarrollismo y la intervención del Estado (Pataccini y Weisstaub, documento de trabajo UNSAM). Durante los años 80' y 90', la CID y la CSS quedaron suspendidas por el contexto en que se desenvolvían (las crisis estructurales en AL y las transiciones democráticas, y el nuevo modelo de desarrollo neoliberal) y especialmente por el fenómeno de la globalización<sup>5</sup>.

Desde la corriente teórica realista, el hecho que la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) se haya reducido sensiblemente a partir del final de la Guerra Fría es una prueba de que varios donantes guían sus

---

<sup>5</sup> José Antonio Sanahuja (2001) sugiere que el proceso globalizador ha cambiado el sistema internacional de ayuda al desarrollo de dos maneras. En principio, su carácter básicamente estatocéntrico (puesto que los Estados, como donantes y receptores de ayuda, han tenido un rol central en el sistema de cooperación internacional) ha pasado a ser un sistema multicéntrico caracterizado por la multiplicación de actores no estatales con un peso cada vez mayor. Entre ellos destacan las empresas transnacionales (ETN), las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) y otros actores subestatales, los gobiernos regionales y las instituciones públicas autónomas, como las universidades.



respectivas políticas exteriores y de cooperación con base en sus propios intereses nacionales. Esto puede llevar a pensar que los objetivos de la cooperación que ofrecen tiene como objetivo, más que contribuir al desarrollo de los países menos beneficiados, promover la perpetuación de las relaciones Norte-Sur. En esta relación desigual de poder, el Sur, debido a sus reducidas capacidades y grandes vulnerabilidades, se encuentra destinado a recibir ayuda externa; no con base en sus necesidades en términos humanitarios, sino en función de su utilidad política, económica o estratégica respecto a los intereses de los países donantes. Es decir, para los realistas el ejercicio de la CID no cuenta con motivaciones éticas y solamente se recurre a ésta como una estrategia en aras de conseguir determinados intereses, donde el fomento al desarrollo internacional no es prioritario (Lallande, 2009). En conclusión, la cooperación tradicional debería ser reformada para atender las demandas de los receptores y para complementar a la CSS como motores de desarrollo de los países socios. Siguiendo a Lallande,

*From Aid to Recolonisation de Tibor, Mende (1973) menciona que terminar con la ayuda bajo la justificación de que es promotora de los intereses de los poderosos no es una consideración ética. Lo que resulta inmoral para Mende es el permitir que la ayuda continúe siendo ejercida sin una transformación radical de sus objetivos y mecanismos de acción, puesto que las evidencias muestran que las modalidades de la CID han sido incapaces de revertir las condiciones que perpetúan el subdesarrollo en el Sur (Lallande, 2009:9)*

Desde la CID, las políticas de ajuste y el apoyo a las teorías neoliberales tuvieron diversos efectos: en primer lugar, muchos organismos donantes condicionaron la entrega de Ayuda Oficial al Desarrollo al

cumplimiento de los planes de ajuste estructural impuestos a cada uno de los países. En segundo lugar, se incorporó a la agenda de los donantes un mayor protagonismo de la empresa privada y un enfoque mucho más favorable al mercado y a la liberalización económica. En tercer lugar, debido al fuerte recorte en el gasto social, muchos proyectos de cooperación al desarrollo fracasaron, como consecuencia de falta de financiación local para poder continuar con el mantenimiento de los servicios construidos con la financiación de la cooperación al desarrollo. Por último, hay que destacar que la condicionalidad de los planes de estabilización, inicialmente prevista para el ámbito económico, se fue extendiendo a otras áreas y ámbitos de la cooperación al desarrollo, incluidos los sistemas políticos, la vigencia de los derechos humanos, la conservación del medio ambiente, etc. (Aristizabal, 2010). Ante la demostración de que las condicionalidades de la cooperación tradicional son acompañadas por una expansión de valores, instituciones y normas que conforman y buscan mantener un orden mundial, la CSS debe entenderse como la vía de escape a estas influencias desde los países desarrollados.

A partir del 2000 se vivió un resurgir de la CID y de la CSS, especialmente con los llamados Objetivos del Milenio (ODMs). Pero tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, varios países (especialmente USA) han optado por priorizar en la agenda de la cooperación su seguridad nacional dejando de lado los ODMs y desplazando a los temas que conciernen al desarrollo (la securitización de la ayuda). Entonces, el asunto central consiste en reiterar que la CID tiene dos objetivos fundamentales: resolver los efectos del desarrollo sin equidad y superar las causas que generan esta situación. Por ello, la obligación ética de la CID es insistir en que esta actividad actúe con la

fortaleza apropiada para atender eficazmente ambos frentes (tanto por actores del Norte como del Sur). Es en esta última meta donde se encuentra el papel más relevante de la CID y su sustento político y ético.

Toma relevancia una concepción de desarrollo diferente de mano del Enfoque de Desarrollo Humano. Prats (2006) citado en Aristizabal (2010) subraya: *“frente a las concepciones utilitaristas del desarrollo, que entienden que su finalidad última es la producción de la mayor utilidad global - de ahí que el componente fundamental para el desarrollo fuera el crecimiento, su indicador fundamental resultara ser el PIB per cápita y la idea de justicia social se limitaba a la exigencia de una mejor distribución de los bienes - se abre paso una concepción de desarrollo diferente, la noción de desarrollo humano, en la cual en el centro se encuentra el ser humano y el desarrollo se entiende como un proceso de ampliación de las oportunidades de las personas”* (Aristizabal, 2010: 27).

Teóricos como Samir Amin apuntaron que el desarrollo debía ser estudiado como un movimiento histórico. En América Latina, esta noción es incorporada por la Escuela de la Dependencia. En este sentido,

*(...) um dos caminhos para se libertarem do subdesenvolvimento seria estimular trocas econômicas, tecnológicas e técnicas entre os países do Sul, âmbito em que imperaria a solidariedade em prol do objetivo comum do desenvolvimento. Essa confiança coletiva (collective self-reliance) contribuiria para que os países do Sul se libertassem de relações desiguais, tornando seu desenvolvimento autônomo e aumentando seu poder de barganha vis-à-vis os países do Norte* (Leite, 2012: 23).

Así, se podría afirmar que la condición de ex colonias de los países del Sur y la proximidad de sus condiciones estructurales favorecería estrategias de CSS y de CSSR que posibilitarían nuevos mecanismos para paliar las asimetrías regionales y características específicas locales. Tanto en el Norte como en el Sur juegan dinámicas de poder e influencia que no se pueden dejar de lado a la hora de analizar la cooperación internacional. Desde el punto de vista teórico, los planteos de Immanuel Wallerstein en cuanto al sistema-mundo ayudan a entender el comportamiento de los Estados insertos en lo que el autor denomina la semi-periferia. Estos comportamientos moderarían las contradicciones políticas y económicas entre Centro y Periferia para preservar el orden capitalista (Leite, 2012). Es decir, dentro del Sur también se hacen presentes poderes de tinte hegemónico que podrían corroer los impactos positivos en el nivel de desarrollo de los países de las diferentes regiones que integran el "Sur Global" entendido como una categoría que agrupa a los llamados países subdesarrollados (países de renta media y países de renta baja). En la definición de cooperación internacional que se plantea desde las ciencias sociales subyace la idea de que en las relaciones potenciales entre los países una de las condiciones indispensables para lograr que la cooperación sea sustentable es que la retribución de beneficios recibidos sea constante, de esta manera se podrán institucionalizar los canales de cooperación. Siguiendo esta idea, si bien la CSS y la CSSR se dan entre países subdesarrollados, las asimetrías no superadas dentro del mismo Sur hacen que los países relativamente más desarrollados (la semi-periferia) esperen obtener recompensas por la cooperación ofrecida a los países más pobres. De esta manera, se denota la importancia de coordinar las estrategias de desarrollo

nacional a través de la CSSR en América Latina para lograr mejorar la calidad de vida regional.

### *2 .b. El Estado en su rol dirigista: CSSR para el desarrollo (CSSRD)*

Es indudable que la experiencia observada en muchos países ha puesto de relieve la extraordinaria fuerza del mercado, los grandes beneficios que puede reportar el intercambio entre diferentes países (y dentro de ellos) y los desastres que suelen resultar del cierre de los mercados, en lugar de obtener la equidad ideal (equidad que suele esgrimirse como razón de ese cierre). Pero el hecho de reconocer las virtudes del mercado no debe inducirnos a ignorar las posibilidades y los logros ya constatados del Estado o, por el contrario, a considerar al mercado como factor de éxito independiente de toda política gubernamental (Amartya Sen, 1998). En una sociedad con sistema político democrático, se entiende que el Estado es el principal actor que debería formular, guiar e implementar el modelo de desarrollo del país. Siguiendo a Peter Evans (1998), se puede afirmar que el Estado posee una capacidad centrada en su estructura institucional perdurable y eficaz por lo que se torna imposible negar que posee una función central en el proceso de cambio estructural. Si bien las políticas públicas y la política exterior estarán influenciadas por la pugna de intereses privados de diferentes actores sociales, se debe reconocer al Estado como el actor social y político con mayor poder de decisión en un contexto político democrático, cuyas decisiones se encuentran legitimadas en dicho poder que le confirió la sociedad a la que representa.

El Estado debería concebir a la CI como una herramienta esencial para lograr el desarrollo del país, especialmente a la CSSR-bilateral y a la cooperación en ciencia y tecnología, en consecuencia, se

piensa que la CI tendría que ser la base de toda política exterior (PE). Es decir, se destacan las acciones de CI del Estado como un engranaje principal del motor de desarrollo en un contexto de globalización que afecta el proceso de toma de decisiones al interior de los países. Así, se asume la CSSR como herramienta -medio- para desarrollar las capacidades tecnológicas nacionales en áreas específicas (a través de la cooperación en ciencia y tecnología y cooperación técnica en su modalidad descentralizada<sup>6</sup>) y así -fin- avanzar en el camino del desarrollo comercial y económico. Poner el acento en la transferencia de información y conocimiento, como lo hace la neo-modernización, es solo una parte de la jugada.

Oszlak (1978) concibe al Estado como una relación social, como la instancia política que articula un sistema de dominación social pero también como un conjunto interdependiente de instituciones que conforman el aparato en el que se condensa el poder y los recursos de la dominación política. Para alcanzar también el desarrollo humano, las instituciones, expresión material del Estado, se deben esforzar por implementar de forma efectiva y eficaz las políticas públicas (PP) definidas con el objetivo de garantizar una distribución más equitativa de la renta, de los derechos y de las oportunidades. Se considera que el concepto de desarrollo socio-económico es una cara de una misma moneda, cuyo otro lado, es el desarrollo humano entendido según el PNUD (2013) como un proceso en el cual se garantiza que las personas y los grupos humanos puedan desarrollar sus potencialidades y así llevar una vida creativa y productiva conforme con sus necesidades e intereses. Esta forma de ver el desarrollo

---

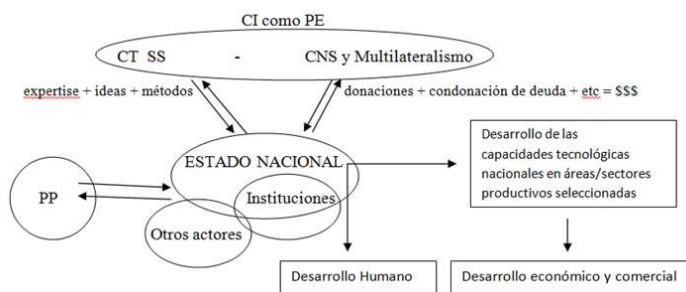
<sup>6</sup> Se estima que dicha cooperación descentralizada impacta relativamente más rápido que otra modalidad de cooperación en el proceso de desarrollo nacional ya que se considera que sus resultados afectan directamente a la población objetivo sin mayores actores intermediarios.

se centra en ampliar las opciones que tienen las personas para llevar la vida que valoran. Así el desarrollo es mucho más que el crecimiento económico, este es solo un medio para expandir las opciones de la población.

En este sentido, la CSSR para el desarrollo (CSSRD) puede ser entendida como *toda especie de flujos financieros y técnicos que a través de programas, proyectos o acciones pretendan alcanzar el objetivo consensuado de promover el desarrollo nacional y regional e incentivar la integración de todos los socios involucrados (tres o más países en desarrollo) que pertenecen a una misma región geográfica*. La cooperación al desarrollo no podrá arrojar resultados positivos mientras no sea coherente. La CSSRD en América Latina necesita de mayores esfuerzos de coordinación para lograr encausarla en un mismo parámetro de decisiones regionales que tengan como objetivo incentivar el desarrollo socio-económico de la región. Los países latinoamericanos deben articular las iniciativas de CSSRD con sus respectivos modelos de desarrollo nacional, de esta manera, se profundizará un proceso de coordinación regional y al mismo tiempo, se podrán articular los objetivos regionales con los intereses nacionales.

El esquema siguiente muestra las interrelaciones entre la cooperación como herramienta de política exterior de los países y sus modelos de desarrollo.

## Esquema n°1: El rol de la CI en el modelo de desarrollo



Se plantea un fuerte rol del Estado en el proceso de desarrollo nacional, se asume al Estado como un “Estado dirigista” con el fin de lograr la transformación productiva y llevar a cabo estrategias de crecimiento con igualdad que faciliten la integración regional. La profundización de la integración de la región vendrá a incentivar la creación de cadenas de valor regionales que impulsen el intercambio de manufacturas- en principio de baja y media tecnología-, el comercio intra-industrial, la internacionalización de las pymes y el aumento del número de empresas exportadoras y de bienes exportados (CEPAL, 2013). El papel del Estado en este proceso tendría que incentivar políticas que por un lado fortalezcan el nivel de institucionalización y legitimación de manera de favorecer una mayor organización y articulación con cada sector del Estado (instituciones públicas, académicas y sociales) –y entre éste, y otros actores por fuera de la esfera estatal como las ONGs y el sector privado- generando así un ciclo de desarrollo de conocimientos e investigación que sentarán las bases para avanzar sobre el progreso tecnológico. Y, por otro lado concretar políticas públicas que impulsen la complementariedad y diversificación de la economía para con la región. Se debe



tener en cuenta que el fenómeno de pluralización de actores en la cooperación internacional genera tanto efectos positivos como negativos que impactan en los resultados de la cooperación, cuál de estos efectos predomina no es estudio de este trabajo si bien se podría mencionar que el saldo entre los efectos varía de acuerdo a las características específicas del caso de estudio que se pretenda analizar. Además, cabe mencionar que no se plantea a la CSSRD como la única herramienta disponible en manos de los actores para lograr el desarrollo socio-económico nacional y regional, en este sentido, no se debe dejar de lado el reconocimiento a los efectos positivos que puede tener la CNS sobre algunos espacios en los que la CSS y la CSSR todavía no ha podido suplir las deficiencias existentes.

De esta manera, una vez que las estructuras productivas regionales se hayan diversificado mediante políticas activas de complementariedad que generen una "división regional del trabajo" a través de un proceso de industrialización, se podrá avanzar hacia un nivel más avanzado de integración regional. La profundización de la integración en Sudamérica debería tener por objetivo la efectiva construcción de un verdadero Mercado Interior o eventualmente un espacio que unifique eficazmente iniciativas como la CAN y el Mercosur. Esto supone distinguir cuatro dimensiones u objetivos específicos de la integración profunda: i) el aseguramiento de la libre circulación de bienes dentro del mercado regional y el respeto por las condiciones preferenciales de acceso para los productores de los países socios; ii) la eliminación de las distorsiones costo-precio (subsidijs sobre el precio de venta en el mercado regional); iii) la eliminación de los derrames transfronterizos negativos asociados a la promoción de inver-

siones (incentivos a la radicación de empresas o actividades a efectos de abastecer el mercado regional); iv) el aprovechamiento de las economías de escala y de especialización para desarrollar la complementación productiva en el mercado regional. Las tres primeras dimensiones aparecen como un requisito para profundizar la integración; la cuarta, en cambio, debería ser su resultado, pero éste no es, necesariamente, espontáneo (Porta, 2008). Algunos autores adhieren a la idea de una doble brecha que dificulta el avance en los procesos de integración latinoamericanos, se piensa primero en la diferencia entre lo declarado y lo acordado, y luego en la brecha entre lo acordado y lo que efectivamente llevan a cabo los países al interior de su jurisdicción. Si se pretende identificar a la integración en el actual contexto internacional como un componente esencial de la transformación productiva y de las estrategias de crecimiento con igualdad, la brecha principal que se debería tener en cuenta es la segunda. Si suponemos que los países latinoamericanos llegan a coordinar estrategias conjuntas con el fin de lograr la complementariedad de las cadenas de valor regionales, pero éstas no son acompañadas de una eficiente internalización en el ordenamiento interno de los participantes debido a la todavía incipiente institucionalización regional, los resultados serán escasos y se verán fraguadas la voluntad de los Estados para volver al diálogo, es decir, se caería en una "fatiga de los participantes".

Históricamente, si se toma el caso específico del Mercosur, la mayor parte del comercio intra-bloque se ha explicado por el aprovechamiento de ventajas comparativas complementarias y por estrategias específicas (algunas temporales y con pocos eslabonamientos productivos) en sectores relacionados a las empresas transnacionales

(ET). El comercio intra-industrial del Mercosur es principalmente un comercio intra-firma por lo que las sinergias positivas del bloque se encuentran concentradas en pocos actores. En el caso de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), su estructura productiva posee un nivel de diversificación relativamente bajo si lo comparamos con el del Mercosur por lo que los miembros se distancian de las estrategias de complementación en la producción y buscan socios extra-regionales con el objetivo de sustituir las ganancias que no se generan en el comercio intra-CAN. Esta situación llevó a una ardua competencia entre los miembros para desarrollar una apertura preferencial con otros países, especialmente USA generando incumplimientos y nuevas tensiones. En consecuencia, la interdependencia de los países socios es baja limitando los incentivos a generar estrategias de cadenas de valor inclusivas. Si bien en el caso del Mercosur, la interdependencia es relativamente alta, las gruesas asimetrías existentes limitan de la misma manera dichas estrategias. Así sería difícil pensar en que todos los países de Latinoamérica (inmersos en lo que se denomina "spaghetti bowl") tengan la voluntad política para coordinar una lógica que excede los intereses nacionales y privados en un contexto de debilidad institucional supranacional. A fines del siglo pasado, tanto el Mercosur como la CAN han sufrido un cambio estructural que ha tendido a especializarlos en sus ventajas comparativas estáticas y ha destruido los incipientes eslabonamientos productivos en la región, en este escenario, los bloques se debilitan y son incapaces de coordinar políticas conjuntas de desarrollo. Además, se necesita tener en cuenta que los países latinoamericanos no cuentan con sistemas innovativos arraigados, esto también entorpece la generación de eficiencia tecnológica en la región a través de procesos de integración. Sin embargo, a partir de los primeros años

del nuevo siglo, cuando las economías de la región comienzan a recuperarse luego de las consecutivas crisis, se establece un mejor punto de partida para los procesos de complementación productiva regional a pesar de las persistentes influencias de los intereses individuales de los países en los respectivos bloques debido a las asimetrías estructurales y regulatorias no superadas, esto se puede ver claramente en sus resquebrajadas políticas comerciales (como por ejemplo, los vacíos y exclusiones del arancel externo común del Mercosur).

Para que el desarrollo de la región sea sustentable, las economías deben buscar posicionarse en la configuración de la actual división internacional del trabajo en un contexto en el que el telón de fondo es la globalización. Entre los rasgos centrales del proceso de globalización cabe destacar la creciente internacionalización de la producción de manufacturas liderada por las empresas transnacionales (ET) con el correspondiente aumento en los flujos de IED y del comercio de bienes y servicios. Este proceso no es independiente de la tendencia hacia la liberalización de las economías y las formas de regulación que establecen el Sistema Multilateral de Comercio (SMC) y los Acuerdos Regionales (AR), y se configura una compleja relación entre la IED, los flujos de comercio y las políticas comerciales de los países - que a su vez ven reducidos sus espacios por los compromisos asumidos en las negociaciones internacionales (Bertoni, 2007). A diferencia del caso asiático, en la región latinoamericana, y especialmente en el marco del Mercosur, no ha existido un espacio de coordinación conjunta para dirigir las iniciativas de las ET y así empalmar el entramado productivo de las filiales con el modelo de desarrollo local. La prevalencia de los intereses individuales de los

países sobre los intereses comunitarios convalida las externalidades negativas de la integración regional esencialmente vía el intergubernamentalismo prevaleciente en el Mercosur lo que dificulta la coordinación entre los miembros. Son las instituciones supranacionales las que garantizan a través de la normatividad regional, la evolución de la integración y la solución de conflictos emergentes que nacen desde el seno de las asimetrías de los países. La inexistencia o falta de legitimidad e influencia de estas instituciones limitan la formulación de estrategias para promover la generación de eficiencia tecnológica en la región e incitar la diversificación de las estructuras productivas y, de esta manera avanzar hacia un nivel de desarrollo socio económico regional relativamente más elevado.

El rol de la IED en América Latina ha sido de gran importancia en términos de volumen, sin embargo no se ha logrado aprovechar las potenciales ventajas que estos flujos acarrea. Esto se explica sea porque la IED principalmente se dirigió a explotar los mercados internos de los países receptores (caso del Cono Sur) –sin buscar activamente la integración en las Cadenas Globales de Valor (CGV)- o porque, insertándose más profundamente en las CGV, sus articulaciones con las economías huéspedes fueron débiles (ej., maquila en México, América Central y Caribe) (Kosacoff y Lopez, 2008). Se entiende que la integración a las CGV de mano de las ET favorece la emulación de tecnologías y demás aspectos que permanecerían en un grado mayor de atraso con respecto a los países desarrollados si ésta no existiera. Si en principio, se lograra que los países capitalicen los beneficios de pertenecer a una CGV, las posibilidades de coordinar estrategias de integración que incentiven la eficiencia tecnológica regional y la diversificación de las economías serían mucho más

robustas como consecuencia del debilitamiento de las asimetrías existentes. Ahora bien, en Latinoamérica, los países suelen participar de las CGV en un nivel de baja jerarquía dentro de las estructuras de gobierno de las ET. En este sentido, se deben dar algunas condiciones para que el hecho de participar en una CGV sea beneficioso a largo plazo en términos de competitividad y de desarrollo económico. Primero, las firmas de los países latinoamericanos tendrían que formar parte activa de los sistemas tipo red (network) y, segundo, este proceso debería estar acompañado de una serie de aspectos que incentiven la jerarquización (upgrading) de las firmas locales y también les permitan absorber los beneficios la pertenencia. En la realidad regional, estas condiciones no se dan a menudo. En esta línea, se podría pensar que

*(...) América Latina participa "poco y mal" en las CGV: son sólo unos pocos países los que intervienen en esas cadenas y, además, lo hacen en los eslabones de menor valor agregado, lo cual, sumado al hecho del bajo nivel de integración nacional y la falta de internalización de un núcleo innovativo dinámico, debilita el surgimiento de potenciales efectos de derrame al interior de las economías nacionales. Las causas que están detrás de estas tendencias son variadas, y van desde factores propios del ámbito internacional (restricciones al comercio en los mercados de destino, estrategias de las ET, formas de gobierno de las CGV), hasta otros, probablemente más relevantes, que pertenecen a la esfera local/regional (escaso número y acotada dinámica tecnológica de las "multilatinas", estructura productivas y sociales heterogéneas, capital humano escaso y poco orientado hacia disciplinas vinculadas con el mundo de la producción y la tecnología, sistemas nacionales de innovación desarticulados, carencia de políticas públicas*

*de estímulo a la competitividad y el mejoramiento tecnológico)" (Kosacoff y Lopez, 2008: 28).*

Por otro lado, tanto el SMC como la Organización Mundial de Comercio (OMC) limitan la integración regional. El acuerdo TRIPS, por ejemplo, que pretende proteger los derechos de propiedad intelectual para contribuir a la innovación tecnológica y a su difusión, de ser firmado restringiría el acceso a nuevas tecnologías, esto significaría para los países latinoamericanos la imposibilidad de seguir emulando tecnologías, procesos productivos y otras formas de ir cerrando la brecha de eficiencia tecnológica con los países desarrollados. Si suponemos que este acuerdo se firma, la propuesta realizada desde la CEPAL en el documento analizado quedaría totalmente invalidada ya que no habría posibilidades de cerrar acuerdos regionales con la lógica de cadenas de valor inclusivas si los países de la región quedan estancados en el mismo nivel de progreso tecnológico (teniendo en cuenta las tendencias de la IED en América Latina y la incapacidad de los países para llevar a cabo grandes inversiones en I+D con capitales propios). En este sentido, la factibilidad de la propuesta queda condicionada a la voluntad y poder político de los Estados regionales si se consideran además las presiones desde la OMC para concretar la uniformidad de los aranceles mientras que a los países latinoamericanos les conviene coordinar una política arancelaria de acuerdo a discrecionalidades sectoriales frente a las exigencias de la Organización.

Ahora bien, la promoción de estrategias coordinadas regionalmente para la generación de eficiencia tecnológica podría ser la base de un proceso de profundización regional que ayudaría a Latinoamérica a posicionarse en un ordenamiento mundial alterado luego de la

entrada de China. El peso del Sur en el escenario internacional no solo ha venido en aumento por su eminente unión regional sino también por la creciente relación entre los ingresos del Sur y los ingresos mundiales. Sin embargo, las asimetrías aún existentes demuestran la necesidad de nuevas propuestas, tanto en el marco regional como en el doméstico, y resaltan la importancia de la CSSRD. Bajo la figura de la CSS y de la CSSR diversos gobiernos latinoamericanos han impulsado acciones y programas de cooperación destinados a la complementariedad de las economías, la promoción de un mundo multi-polar y el impulso a la integración regional bajo un esquema de solidaridad política, social, energética y económica. Además, se potenciarían las posibilidades de cooperación entre las firmas de los diferentes países vía alianzas estratégicas, que a diferencia del tipo joint venture, implican

*"(...) la cooperación en la búsqueda de nuevos conocimientos (I+D, por ejemplo), de soluciones técnicas a problemas determinados o en la aplicación de un nuevo conocimiento con miras a la introducción de una innovación, pese a lo cual los aliados no dejarán de competir tenazmente en los mercados, donde cada cual aplicará de la mejor manera que encuentre los resultados obtenidos en el esfuerzo conjunto. El principal propósito perseguido por estas formas asociativas es, esencialmente, el de abaratar los costos de acceso y uso de una nueva tecnología, aunque también implica la posibilidad de elevar las barreras a la entrada para los restantes jugadores"* (Lugones, 2008: 141).

Las firmas regionales, especialmente las pymes tendrían la oportunidad de arraigarse en el proceso de integración regional permitiéndoles mayores oportunidades de incursionar en el campo de la inno-



vación e incentivando así la especialización y diferenciación de productos. De esta manera, se solidificarían las redes de relaciones sociales, comerciales, políticas y vínculos diplomáticos, que demuestran un interés en lograr una articulación de esfuerzos para fortalecer la identidad regional y superar definitivamente la subordinación de las políticas regionales a las políticas e intereses foráneos.

Por otro lado, el desarrollo del comercio intra-industrial entre los países asociados ha sido destacado como uno de los más importantes beneficios potenciales de la profundización de los esquemas de integración preferencial, en la medida en que se combinen el aprovechamiento de las economías de escala, a partir de una mayor especialización de la producción, con la posibilidad de generar mecanismos de cooperación técnica y productiva entre los socios y la diversificación de la demanda. En el caso particular de los países de Latinoamérica, se ha sugerido que ésta podría ser una vía para reducir el déficit en el comercio de productos industriales y disminuir la volatilidad real que han presentado tradicionalmente sus economías (Porta, 2008). Si se tiene esto en cuenta, los esfuerzos por coordinar políticas regionales que incentiven la generación de conocimiento y de nuevas técnicas agilizarían el avance en el camino sobre el progreso tecnológico diversificando las estructuras productivas nacionales y promocionando entonces el comercio regional intra-industrial de la mano del aprovechamiento de las diferentes economías de escala estáticas y dinámicas. Así, el peso de la región como destino comercial de los países de Latinoamérica sustituiría en parte el comercio extra-regional cada vez menos beneficioso para los países de la región. La integración regional como base para elevar los niveles de eficiencia tecnológica podría generar altas barreras de entrada

para los bienes extranjeros de los sectores más beneficiados por el aprovechamiento de rendimientos crecientes a escala aliviando el delicado equilibrio en la balanza de pago de algunos países latinoamericanos.

En resumen, las limitaciones de tomar la integración regional como impulsor de transformaciones en las estructuras productivas de los países y como conductor de desarrollo socio económico se basan en diferentes aspectos que tienen que ver con la coyuntura de las relaciones comerciales a nivel internacional, con las asimetrías estructurales y regulatorias de los diferentes países que conforman la región, con las imperfecciones de los ya conformados bloques regionales (como la CAN y el Mercosur) y con el posición que toman los países ante los fenómeno de la tercera etapa de globalización. Sin embargo, si se logran capitalizar todos los atributos beneficiosos de dicha estrategia, o por lo menos sólo algunos, como los mencionados más arriba, sin dudas Latinoamérica ganaría espacios en el tablero internacional y los países pertenecientes a la región gozarían de mejores condiciones de vida (suponiendo que existiría la voluntad política para llevar a cabo las políticas redistributivas necesarias).

### **Reflexiones finales**

La región Sur enfrenta hoy en día un gran desafío. Aún con la existencia de profundas asimetrías intra-regionales que obstaculizan la coordinación de políticas y la complementariedad de estrategias de desarrollo nacional y regional, los países del Sur se esfuerzan cada vez con mayor ímpetu para superar las dificultades en el plano regional que, a su vez, entran en juego con las problemáticas que representa la tercera fase de la globalización para esta región,

compitiendo por posicionarse en un mejor casillero en el sistema internacional.

Se destaca la importancia de coordinar las estrategias de desarrollo nacional a través de la CSSR en América Latina para lograr mejorar la calidad de vida de la población regional, es decir, se recomienda a los países latinoamericanos que comiencen a tomar a la CSSRD como una herramienta esencial de la política exterior. Además, como se mencionó anteriormente, estas modalidades de CI también incluyen la integración regional por lo que las limitaciones de tomarla como impulsor de transformaciones en las estructuras productivas de los países y como conductor de desarrollo socio-económico se basan en diferentes aspectos que tienen que ver con la coyuntura de las relaciones comerciales a nivel internacional, con las asimetrías estructurales y regulatorias de los diferentes países que conforman la región y con las imperfecciones de los ya conformados bloques regionales (como la CAN y el Mercosur). Sin embargo, si se logran capitalizar los atributos beneficiosos de la coordinación y complementariedad, Latinoamérica ganaría espacios en el tablero internacional y los países pertenecientes a la región gozarían de mejores condiciones de vida –siempre y cuando supongamos que existe la voluntad política para llevar a cabo las políticas redistributivas necesarias, primero al interior de los países, y luego de forma regional-.

En resumen, este trabajo pretende dejar planteada la idea de que un mayor grado de institucionalización facilitará los canales de cooperación entre los países socios de la región latinoamericana generando un círculo virtuoso entre los flujos de CSS y de CSSR, y, a su vez, entre el proceso de institucionalización y los niveles de desarrollo socio-económico llevando a la población nacional y regional a go-

zar de una mejora en la calidad de vida. Es decir, la CSS y la CSSR como herramientas de desarrollo tendrían impactos positivos más profundos y duraderos si se establece un marco regulatorio e institucional que les sirva de colchón a la hora de la formulación de políticas públicas y la implementación de programas y proyectos. Se hace sumamente necesaria la elaboración de análisis en esta línea de pensamiento ya que mucha de la literatura escrita hasta el momento no toma en cuenta el alcance del rol del Estado en la CSSRD y de su respectiva institucionalización.

## **Bibliografía**

- Ablin, E. R. y Lucángeli, J. (2002). *La OMC en el Siglo XXI: un marco para el diseño de la política comercial*. MECON.  
<http://www.econ.uba.ar/www/servicios/Biblioteca/bibliotecadigital/ponecias/ablin.pdf>
- Amartya Sen (1998): "Las Teorías Del Desarrollo a Principios Del Siglo XXI". Cuadernos De Economía 17, no. 29.
- Arceo, Enrique y De Lucchi Juan Matías (2012) "*Estrategias de desarrollo y regímenes legales para la inversión extranjera*". Documento de Trabajo N° 43 – Mayo, CEFIDAR. Disponible en:  
<http://www.iade.org.ar/uploads/c87bbfe5-2855-f1f6.pdf>
- Aristizabal, A. (2010) (et al.): *La cooperación Internacional para el Desarrollo*, Editorial Universitat Politècnica de Valencia, capítulo 1.
- Astarita, R. (2006). *Teorías neoclásicas, estructuralistas y pos-keynesianas sobre las crisis "sudden stop"*. Notas de clase.
- Astarita, R. (2009). *El capitalismo roto. Anatomía de la crisis económica*. La Linterna Roja, Madrid.
- Astarita, R. (2012). *Causas y consecuencias de la crisis financiera internacional*. Notas de clase.

- Bertoni, R. (2007). *Regionalismo y Multilateralismo ¿Qué tienen para ganar los Países en Desarrollo?* Síntesis de la Economía Real N° 55, Centro de Estudios para la Producción, Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa. Disponible en : [http://www.cep.gov.ar/descargas\\_new/panorama\\_comercio\\_exterior/estudios\\_comercio\\_exterior/2007/regionalismo\\_y\\_multilateralismo.pdf](http://www.cep.gov.ar/descargas_new/panorama_comercio_exterior/estudios_comercio_exterior/2007/regionalismo_y_multilateralismo.pdf)
- Bianchi, P. La Creación del Mercado Único, en Bianchi, P. (1997): *Construir el Mercado. Lecciones de la Unión Europea: el desarrollo de la instituciones y de las políticas de competitividad*. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, capítulo 4, 95 – 114.
- Bosch, R. (2009). "Trade negotiations and the reduction in policy space for industrial development". Mimeo.
- Cesaratto, S. (2010). "Europe, German Mercantilism and the Current Crisis". Quaderni del Dipartimento di Economia Politica, Università degli Studi di Siena, n. 595. <http://www.econ-pol.unisi.it/quaderni/595.pdf>
- Cimandamore, A. y Rodríguez, A. (2008). "UNASUR: Objetivos y viabilidad institucional de la integración". Revista Densidades n.2.
- Chang, Ha Joon (2009). *¿Qué fue del bien samaritano? Naciones ricas, políticas pobres*. AEDA, OXFAM, Universidad Nacional de Quilmes. Capítulo 3.
- Chang, H-J. (2002). *Retirar la escalera: la estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*. IUDyC - UCM. Capítulo 2.
- Emmanuel, A. (1969). *El intercambio desigual*, en Amin, Samir; Bettlheim, Charles; Emmanuel, Arghiri y Palloix, Christian: *Imperialismo y comercio internacional: el intercambio desigual*, Ediciones PyP, Cuadernos de Pasado y Presente N° 24, 8ª Edición (1981), 1-32.
- Evans, Peter. (1996). *El Estado como problema y como solución*. Revista Desarrollo Económico. Vol.35, enero-marzo, Buenos Aires.

- González, C. G. J. (2003). *Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales*. Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, 115-147.
- Hirst, M.; Antonini, B. (2009). *Pasado y presente de la cooperación Norte-Sur para el desarrollo* en Documentos de Trabajo sobre Cooperación Sur-Sur, Dirección General de Cooperación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto.
- Hobsbawn, E. (1997). *Historia del Siglo XX*, Crítica, capítulo 8.
- Kosacoff, Bernardo y López, Andrés (2008). *América Latina y las Cadenas Globales de Valor: debilidades y potencialidades*. Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad, Georgetown University. Disponible en: [http://gcg.universia.net/pdfs\\_revistas/articulo\\_78\\_1206609687202.pdf](http://gcg.universia.net/pdfs_revistas/articulo_78_1206609687202.pdf)
- Krugman y Obstfeld (2003). "*International Economics. Theory and Policy*". 6th Edition. Capítulos 2 - 4 - 6. Disponible en: [http://course.sdu.edu.cn/G2S/eWebEditor/uploadfile/20120417191243\\_590081573385.pdf](http://course.sdu.edu.cn/G2S/eWebEditor/uploadfile/20120417191243_590081573385.pdf)
- Leite, Iara Costa. (2012). "*Cooperação Sul-Sul: Conceito, História e Marcos Interpretativos*". Observatório Político Sul-Americano (IESP/UERJ), en [www.opsa.com.br](http://www.opsa.com.br), vol. 7, no 3.
- Lugones, G. (2008). *Teorías del Comercio Internacional*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes (material de trabajo de la Cátedra "Teorías del Comercio Internacional" de la Universidad Virtual de Quilmes). Capítulos 1 - 2 - 4.
- Milani, Carlos, Suyama, B. y Lopes (2013). "*Políticas de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento no Norte e no Sul: que lições e desafios para o Brasil?*". Friedrich Ebert Stiftung, Análise.
- Montúfar, C (2009). *Hacia un Nuevo marco interpretativo de la asistencia internacional para el desarrollo*. Comentario Internacional: revista del Centro Andino de Estudios Internacionales; 2, II Semestre

- Ocampo, J. A. (2007). *La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana*. Revista de la CEPAL, n.93, pp. 7-29. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/31948/Ocampo.pdf>
- Pivetti, M. (2010). *La Lotería del Capitalismo*. Clase Magistral – Festival de Filosofía, Septiembre, Italia
- Porta, F. (2008). *La Integración Sudamericana en Perspectiva. Problemas y dilemas*. CEPAL documentos de proyecto. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/34708/DocW32.pdf>
- Prado Lallande, J. P. (2009). *Teorías Positivistas y Críticas de las Relaciones Internacionales: Realismo y Constructivismo en la Cooperación Internacional*. Arellandes, PE (Coord.) *Teorías de Relaciones Internacionales y Aplicación Práctica*, BUAP-Montiel & Soriano
- PNUD (2004). Informe sobre Desarrollo Humano. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy.
- PNUD (2013). Informe sobre Desarrollo Humano. El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso.
- SEGIB (2012). Informe sobre Cooperación Sur -Sur.
- SEGIB (2013 -2014). Informe sobre Cooperación Sur –Sur.
- Shaikh, Anwar, (2003). “*Globalization and the Myth of Free Trade*”. Artículo presentado en la Conference on Globalization and the Myths of Free Trade, New School University, New York, Abril 5. Disponible en: <http://sanhati.com/wp-content/uploads/2007/03/globalisationmyth.pdf>
- Shaikh, A. (1990). *Valor, Acumulación y crisis. Ensayos de Economía Política*. Tercer Mundo Editores. Capítulo 4.
- Unceta, Koldo; Yoldi, Pilar (2000). *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*.
- Vitoria-Gasteiz. (s/d). Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

Weisstaub, L.; Pattaccini, V. (s/d). Cooperación y Desarrollo. Documento de Trabajo, UNSAM.

Fuente digital

Página web del SELA: <http://sursur.sela.org/qu%C3%A9-es-la-css/conceptos-de-la-cooperaci%C3%B3n-sur-sur/>. Visitada el 30/07/14 a las 10:22 hs.