

La Cooperación Internacional desde la visión de los PRM

Discusiones conceptuales, diseños de
políticas y prácticas sudamericanas.



La Cooperación Internacional desde la visión de los PRM: discusiones conceptuales, diseños de políticas y prácticas sudamericanas / compilado por Miryam Colacrai. 1a ed. - Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2013. E-book .

ISBN 978-987-702-036-6

1. Cooperación Internacional. Colacrai, Miryam, comp.

Los capítulos de este libro han sido previamente evaluados por el sistema de referato ciego simple.

La ilustración de tapa y carátulas del libro fueron realizadas con segmentos del Mural "Presencia de América Latina", de Jorge González Camarena, pintor mexicano. Realizado a mediados de los años 60 en el hall de la Casa del Arte, que alberga a la Pinacoteca de la Universidad de Concepción, encierra una profunda reflexión sobre Latinoamérica y es un signo de colaboración entre Chile y México. La obra, de fuerte carácter simbólico, representa la unidad y fraternidad de las distintas culturas latinoamericanas. También se lo conoce como "Integración de América Latina"

Diseño de tapa y diagramación: DG Sabrina Trevisan.

INDICE

PRESENTACIÓN

Miryam Colacrai.....03

PRIMERA PARTE

Reflexiones y debates acerca de los Países de Renta Media, los discursos sobre cooperación internacional y la recuperación de la concepción de “desarrollo”13

1. Los Países de Renta Media: Una lectura política y debates recientes sobre su rol y su desempeño en la Cooperación Sur-Sur del espacio iberoamericano.

Valeria Pattacini.....15

2. Reflexiones acerca de la relación entre el abandono de las teorías del desarrollo económico y la definición de País de Renta Media.

Margarita Olivera.....37

3. La legitimación del discurso de la cooperación internacional y la crisis europea: ¿el fin de un paradigma?

Miguel Gabriel Vallone.....61

4. Oportunidades y desafíos de la cooperación científica y tecnológica para los Países de Renta Media.

Alejandra S. Kern.....77

SEGUNDA PARTE

Estudio de políticas y prácticas de cooperación internacional implementadas por algunos países sudamericanos.....101

5. Transformaciones de la cooperación internacional en la Argentina (1960-2010).

Lara Weisstaub.....103

6. La cooperación triangular y los Países de Renta Media: el caso de Brasil.

Bruno Ayllón Pino.....135

7. Chile en el contexto de la Cooperación Internacional al Desarrollo ¿varias identidades, diversidad de circuitos y modalidades de acción?

Miryam Colacrai.....159

8. Bolivia y Venezuela como PRM's. Un análisis comparativo en torno a la cooperación internacional

María Elena Lorenzini - Natalia Ceppi.....189

PRESENTACIÓN



La dinámica que ha cobrado durante los últimos años el debate y el diálogo multilateral sobre cooperación al desarrollo tanto entre actores estatales como en el seno de las organizaciones internacionales tradicionales, en foros de organizaciones no gubernamentales y de actores de la sociedad civil, amerita la búsqueda de soluciones más creativas y la adopción de “mapas cognitivos” más complejos y variados, acorde con los cambios que se vienen sucediendo a nivel internacional.

Dentro de ese marco, emerge con fuerza la posibilidad que ofrecen los Países de Renta Media (PRM) como potenciales contribuyentes en la construcción de una nueva arquitectura internacional de la cooperación que concentre sus esfuerzos en la lucha contra la pobreza y debata sobre la reasignación de los recursos financieros hacia los países “más pobres”.

En esa dirección, críticos y partidarios de la caracterización de los países a partir de su nivel de renta se dieron la tarea de reflexionar sistemáticamente sobre las especificidades de los PRM, destacando las características de la categoría y señalando las potencialidades que conlleva en relación con el régimen de cooperación internacional. De la mano de la re-significación de la Cooperación Sur-Sur (CSS) y de la necesidad de complementar los flujos tradicionales provenientes de la Cooperación Norte-Sur, también se alienta la participación de los PRM y el diseño de variadas modalidades que hacen posible una mayor participación de estos países acorde con sus dimensiones y su experiencia en la adquisición de mayores niveles de desarrollo.

América Latina es un especial protagonista en esta cuestión y, de manera sostenida, debate el rol activo que los PRM pueden ocupar. Considerando que la gran mayoría de los países que realizan CSS son PRM, algunos académicos han conjeturado en sus trabajos sobre la generación de beneficios compartidos, tanto para donante como para receptor en forma de capacidades institucionales y tecnológicas, de inversiones, acceso a mercados o de internacionalización de los actores económicos. También se ha sostenido que este tipo de cooperación tiene la ventaja de producir “dobles dividendos” ya que permite la promoción de iniciativas más cercanas a las condiciones y necesidades de los países afectados y contribuye a generar un sentido de apropiación por parte del receptor.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta la responsabilidad que a los PRM cabe como “nuevos donantes” al ocupar un rol protagónico tanto en la cooperación Sur-Sur como en la cooperación triangular. Los PRM juegan un papel crucial en esta modalidad de cooperación al aportar sus recursos humanos formados y su experiencia de buenas prácticas. El valioso aporte que realizan estos países al desarrollo de la Cooperación Sur-Sur debe ser necesariamente apoyado por los

grandes donantes a fin de incrementar su impacto y permitir que la misma se constituya en un verdadero factor de promoción del desarrollo.

Asimismo y, desde una perspectiva argentina, nos interesa sobremanera ejercitar la comparación con otros países de nuestra región para poder comprender similitudes y diferencias. Nótese que la Argentina – la cual exhibe un rol dual en tanto ofrece y requiere a la vez cooperación internacional- viene sosteniendo con vehemencia la necesidad de discutir la base conceptual- en el sentido más tradicional- de los PRM y aboga por la utilización de indicadores más amplios y complejos, que incorporen los factores del “desarrollo humano” y tengan en cuenta las dimensiones sociales, culturales, políticas y las diferencias regionales/provinciales dentro de los países.

Persuadidos de la necesidad de conjugar discusiones conceptuales y debates políticos con una buena dosis de análisis “en terreno” es decir, destacando logros y falencias de algunas experiencias concretas que reflejan la actividad de algunos PRM sudamericanos, en las páginas que siguen podremos encontrar una variedad de perspectivas y análisis. Ellas exhibirán, una vez más, que las realidades, objetivos e intereses presentes en las formas de cooperación están vinculadas a las particularidades de los estados y de los momentos históricos de que se trate. Esto es, siempre el conocimiento estará situado o contextualizado.

En suma, pretendemos con esta obra esta obra realizar una contribución académica para la difusión y la discusión entre aquellos que hacen de la cooperación internacional una tarea profesional, para quienes se desempeñan en la función pública y para los estudiantes de grado y posgrado que encontrarán en estas páginas contenidos teóricos y prácticos para comprender este delicado y, a la vez, desafiante mundo de la cooperación entre países con diversos grados de desarrollo, intentando crear alternativas Sur-Sur y complementariedad Norte-Sur y Sur-Norte.

Este libro, que tendrá el formato de e-book para garantizar su mayor circulación y puesta en debate con otros colegas, es el resultado de varias investigaciones interconectadas y, particularmente, de un Proyecto Plurianual subsidiado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (PIP 1037¹), titulado: “Estrategias desarrolladas y resultados experimentados

¹ La Dirección del mismo corresponde a la Dra. Miryam Colacrai y los integrantes de dicho proyecto pertenecen al Centro de Investigaciones en Cooperación Internacional y Desarrollo (CICI+D) de la Universidad de San Martín (UNSAM) y la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Asimismo, en este libro se incorporaron otras contribuciones de colegas del exterior y de investigadores y becarios del Conicet que se desempeñan en la UNR y la UNSAM.

por la Argentina como PRM (país de renta media) en el marco del “régimen de cooperación internacional al desarrollo”. Es necesario recordar que una primera aproximación a los temas y reflexiones que se presentan en esta obra tuvo lugar en el Seminario Internacional realizado los días 9 y 10 de noviembre de 2011 en la sede del Centro de Investigaciones en Cooperación Internacional y Desarrollo (CICI+D) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y que contó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo. El evento se desarrolló en torno al tema: “Los Países de Renta Media en la Cooperación Internacional al Desarrollo, abordándose diversos enfoques, áreas temáticas y perfiles de países latinoamericanos y su comparación con la Argentina.

Los contenidos que aquí se presentan han sido organizados en dos partes: la primera está dedicada a cuestiones conceptuales, discusiones de marcos analíticos y reflexiones críticas para dar cuenta de posibilidades y limitaciones que atraviesan a los Países de Renta Media en el escenario de la Cooperación Internacional. En tanto la segunda, está orientada al análisis de políticas y prácticas de cooperación internacional implementadas por algunos países sudamericanos que encaran proyectos en el marco de relaciones bilaterales y espacios regionales y que, progresivamente, comienzan a experimentar la cooperación triangular.

Acorde con la estructuración señalada, la Primera Parte contiene, como Capítulo I, el trabajo de **Valeria Pattacini** titulado: “Los Países de Renta Media: Una lectura política y debates recientes sobre su rol y su desempeño en la Cooperación Sur-Sur del espacio iberoamericano”. Allí se da cuenta de la trayectoria reflexiva encarada por críticos y partidarios de la caracterización de los PRM, destacando aspectos centrales de la categoría y señalando las potencialidades que conlleva en relación con el régimen de cooperación internacional. Destaca el hecho que los países iberoamericanos se erigieron como los principales promotores del debate porque la caracterización de la mayoría de América Latina como PRM implica la necesaria redefinición de su rol en el régimen de cooperación para el desarrollo afectando, por lo tanto, la relación con su ‘referente’ tradicional: España. De allí que, políticos y académicos de ambos lados del Atlántico hayan ensayado los argumentos que permitieron insertar la cuestión de los PRM en la agenda internacional. El trabajo plantea, finalmente, un doble desafío. Por un lado, repensar una nueva categoría que reemplace el criterio de PRM o, en su defecto, utilizarla, dotándola de otro sentido que permita un posicionamiento definido en el entorno interregional e internacional, a la vez que se le asigna

visibilidad a las nuevas dinámicas contenidas en la Cooperación Sur-Sur en la región iberoamericana.

El segundo capítulo está a cargo de **Margarita Olivera**. Bajo el título “Reflexiones acerca de la relación entre el abandono de las teorías del desarrollo económico y la definición de País de Renta Media” discute la relación entre desarrollo económico y ayuda internacional, para lo cual primeramente plantea el problema de estudiar las definiciones y los indicadores a partir de los cuales se determina el carácter de elegible de un país a la hora de otorgarle Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Ancla el primer debate en las corrientes teóricas del “crecimiento económico” para mostrar las diferencias con relación a las relativas al “desarrollo económico” y analiza las consecuencias de la utilización de una u otra en el ámbito de las decisiones de política económica e internacional. Resalta, el hecho que las reformas económicas neoliberales contribuyeron a profundizar los problemas de los países menos desarrollados, con increíbles aumentos de la inequidad y de la pobreza. Y señala, también, que el abandono del desarrollo como objetivo de estudio de los principales ámbitos académicos ha tenido duras repercusiones para los países menos desarrollados. El trabajo rescata, a modo de propuesta, la actualidad de las teorías estructuralistas y sus posibles efectos en la cooperación internacional y los flujos de AOD.

El tercer capítulo, presentado por **Miguel Vallone**, se titula “La legitimación del discurso de la cooperación internacional y la crisis europea: ¿el fin de un paradigma?” Este trabajo, de tono crítico y propositivo, resalta el devenir y abandono del discurso de la cohesión social, como eje articulador de la política de cooperación europea hacia América Latina y observa cómo la crisis lleva además a un fuerte viraje a las soluciones de la tecno-derecha europea. Para dar cuenta de la situación en América Latina, propone distinguir democracias de transformación vs. democracias de administración, entendiéndolo que las primeras- que se dan en algunos de los países de la región sudamericana- se caracterizan por propender a la reasignación de recursos económicos e institucionales, materiales y simbólicos y a, a la vez, están encarando importantes modificaciones en el rol del estado. También asigna gran relevancia a los mecanismos de cooperación e integración de la región que se perfilan como potenciadores de estas nuevas dinámicas.

La primera parte finaliza con el Capítulo Cuarto, a cargo de **Alejandra Kern** y está referido a las “Oportunidades y desafíos de la cooperación científica y tecnológica para los

Países de Renta Media” Este trabajo, sostiene que a la vez que se registra una expansión de los PRM, ello no implica una mejora en su posicionamiento como generadores de tecnología, ni un cambio en su matriz productiva. Asimismo, no pone la cuestión del desarrollo tecnológico como un fin en sí mismo sino como un área que requiere de una articulación real y apropiada con otros objetivos de desarrollo. Introduce una serie de conceptos no tradicionales para evaluar las “finalidades” de la ciencia para que ella no se contente con retroalimentarse a sí misma y amplíe las perspectivas relativas a los contenidos y a la resolución de los problemas sociales de los países en desarrollo, cuestiones que comienzan lentamente a emerger en la agenda de cooperación europeo-latinoamericana.

La **Segunda Parte** de la obra, se focaliza en la realidad variopinta de Sudamérica en el contexto genérico de PRM, mostrando- con algunos ejemplos- diseños, acciones, políticas que llevan adelante los países de referencia. Quiere llamar la atención sobre lo que tanto se subraya respecto de la diversidad cuantitativa y cualitativa que subyace bajo un mismo rótulo.

Sigue, entonces, el Capítulo Cinco “Transformaciones de la cooperación internacional en la Argentina (1960-2010)” a cargo de **Lara Weisstaub**, cuyo propósito central es reconstruir las diferentes etapas de la cooperación internacional de la Argentina. La propuesta del análisis apunta a una lectura sobre los vaivenes de la historia nacional, con los cambios que tuvieron lugar en el escenario internacional buscando iluminar el desarrollo de un fenómeno que ha sido, hasta ahora, poco explorado. Advierte que si bien lo que estimula el interés por comprender mejor la historia de la cooperación en Argentina sea la coyuntura actual, evita una relectura del pasado a la luz de los acontecimientos presentes e intenta resaltar los contextos específicos. El mayor aporte de este capítulo reside en que se señalan los intereses en juego, las ideas de la época y el uso que en cada momento histórico se hizo de los fondos provenientes del régimen de cooperación internacional en Argentina.

El trabajo desarrollado por **Bruno Ayllon Pino**, que se integra como Capítulo Seis, está dedicado a “La cooperación triangular y los Países de Renta Media: el caso de Brasil”. El autor anuncia que se trata de un trabajo exploratorio sobre los principales debates y rasgos que se predicen de la cooperación triangular, modalidad todavía en fase de laboratorio, a la cual se le asigna gran potencial. Reflexiona sobre los motivos que llevan a los diferentes países a cooperar triangularmente y da cuenta de algunos problemas detectados en la incipiente literatura académica dedicada al tema. Asimismo enumera ciertas precauciones que deben tenerse en cuenta en la

cooperación triangular, pensando en las mejores formas de aumentar el impacto, de respetar la apropiación del país beneficiario menos desarrollado y de fomentar la eficacia y calidad de las actuaciones. Luego de esas consideraciones conceptuales, revisa de modo analítico las concepciones, experiencias y desafíos futuros de la cooperación triangular para Brasil que probablemente es, junto con Chile, el país latinoamericano más involucrado en este tipo de asociación para el desarrollo.

En esa secuencia, **Miryam Colacrai**, contribuye con el Capítulo Siete, al cual titula “Chile en el contexto de la Cooperación Internacional al Desarrollo: ¿varias identidades, diversidad de circuitos y modalidades de acción? Enmarca el estudio, considerando que las políticas de Cooperación Internacional que llevan adelante los estados son una parte integrante de su Política Exterior y, en gran medida, reflejan los principios y valores que la sustentan, también dan cuenta de su posicionamiento internacional, y, a la vez, se organizan otorgando prioridades – tanto funcionales como geográficas- de modo que las acciones de cooperación tengan también un efecto de retroalimentación en su desempeño internacional. Sobre la base de este supuesto inicial, desarrolla las particularidades que exhibe Chile en el contexto de la Cooperación Internacional al Desarrollo, tomando en consideración cuestiones muy interrelacionadas, a saber: la trayectoria de su Política Exterior en los últimos años, su condición de País de Renta Media y miembro de la OCDE desde 2010, así como también, las modalidades y orientaciones que imprime a su política de cooperación internacional en el plano bilateral y regional y en la implementación de la Cooperación Sur-Sur y triangular.

El Capítulo Ocho, fue escrito por **Maria Elena Lorenzini y Natalia Ceppi** y se presenta bajo el título: “Bolivia y Venezuela como PRM’s. Un análisis comparativo en torno a la cooperación internacional”. El trabajo destaca la similitud en cómo ambos países perciben sus políticas exteriores, las que anuncian como altermundistas y contrahegemónicas. Aunque desde el punto de vista de sus capacidades materiales, se trata de dos estados que ocupan lugares diferentes, coinciden en asignarle otro lugar a la cooperación internacional y dotar a sus acciones con un perfil integracionista focalizado en la región. Para las autoras, tanto en Bolivia como en Venezuela, la cooperación aparece asociada con el carácter pragmático de su política externa en donde se conjugan afinidades político-ideológicas -por ejemplo, los países del ALBA- y la satisfacción de sus necesidades más urgentes. Bolivia es, principalmente, un receptor de flujos de cooperación mientras que Venezuela tiene un papel dual ya que es receptor –Argentina, Cuba,

Chile y España- y es oferente –para los países de América Central y el Caribe, los que integran el ALBA y Argentina. Proponen darle continuidad a un testeo minucioso de los diversos acuerdos de cooperación sur-sur existentes y cómo ellos se trasforman en contribuciones efectivas al desarrollo.

Realizada la presentación de los contenidos y las reflexiones que podrán encontrarse en los capítulos de esta obra, nos resta agradecer a la Editorial de la Universidad Nacional de Rosario por sensibilizarse con las temáticas que aquí se abordan e interesarse por darle difusión a través de un e-book. También queremos reconocer el esfuerzo de revisión editorial realizado para que, finalmente, todos estos trabajos salgan a la luz como una contribución al debate y como un aporte académico a la discusión de grandes temas relativos a la cooperación internacional, especialmente aquellos que asignan a los países de nuestra región y al nuestro propio, en un lugar de relevancia y compromiso.

Miryam Colacrai