

Reseña

# Identidades e intereses en la cooperación Sur-Sur. Los casos de Chile, Venezuela y Brasil

**Autor: Guillermo Santander.**  
**Editorial: La Catarata.**  
**Páginas: 270.**

**Fernando Nivia-Ruiz\***



Fecha de recepción: 5 de marzo 2018  
Fecha de aceptación: 4 de abril 2018

**\* Fernando Nivia-Ruiz**

Colombiano. Licenciado en Relaciones Internacionales con estudios de posgrado en Cooperación Internacional al Desarrollo y Cultura de Paz y Derecho Internacional Humanitario. Actualmente responsable de Cooperación Sur – Sur con países de América Latina en la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia. Correo electrónico: fernandonivia@apccolombia.gov.co y fernandoniviaruiz@gmail.com



Revista Internacional  
**DE COOPERACIÓN &  
DESARROLLO**

Considerando el escenario de transición de la cooperación internacional al desarrollo y de la Agenda 2030, es innegable el creciente lugar conquistado por los países que tradicionalmente ocupaban el rol de receptores de ayuda, y este se expresa, principalmente, mediante la relevancia de la Cooperación Sur-Sur (CSS), que se consolida hoy como parte estructural de la cooperación al desarrollo (Surasky, 2016).

En el sistema internacional contemporáneo, enteramente interdependiente, parece más razonable entender la cooperación como una responsabilidad compartida entre los países del Norte, proveedores de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), y aquellos que, aun siendo receptores de esta ayuda, pueden inspirar vínculos y relaciones de intercambio con nuevas lógicas y atributos más horizontales. Hoy más que nunca, los habitantes del planeta esperan una transición del sistema internacional y se asume el 2015 como el año de inicio de tal cambio de época (Agudelo y Missaglia, 2016).

En este sentido, son cada vez mayores los esfuerzos y avances que existen en el ámbito político, institucional, técnico e incluso financiero y presupuestal, a favor de la CSS por parte de un conjunto importante de países del Sur, en donde América Latina ha sido por décadas, y desde sus orígenes, quizá la región con mayores aportes en la promoción de los cambios y transformaciones hasta ahora alcanzadas.

Si bien, las percepciones e intereses pueden variar de un país a otro, es evidente que no exista un único modelo de CSS, su importancia estratégica en la promoción del desarrollo y la provisión de bienes públicos cobra cada vez mayor relevancia.

Frente a estos hechos, el libro *Identidades e intereses en la cooperación Sur-Sur. Los casos de Chile, Venezuela y Brasil* de autoría de Guillermo Santander Campos, investigador asociado de la Universidad Complutense de Madrid (UCM), ofrece un enriquecido y detallado marco de interpretación y análisis de la CSS, junto al estudio de caso de los tres países latinoamericanos arriba mencionados.

Para iniciar, la obra se sitúa en el marco de un sistema internacional de cooperación que atraviesa múltiples transformaciones, en el cual los esquemas de relacionamiento como la CSS, cobran cada vez más fuerza, y a la vez traen consigo importantes potencialidades, aunque también nuevos desafíos, escenarios y oportunidades. De allí que el autor se dedica a someter a estudio la emergencia de la CSS.

En el primer capítulo del texto, se parte de la teoría de poder estructural formulada por Susan Strange (1988) para entender el auge y dinamismo de la CSS en un análisis que, de acuerdo con el autor, destaca las relaciones que se producen entre los actores del sistema a partir de sus intereses con las diversas estructuras en las que operan, antes que las concepciones más relacionales del poder.

En este sentido, se detallan los diversos factores estructurales del sistema internacional en donde los países del Sur han adquirido, cada vez mayor protagonismo, en términos de seguridad humana, producción mundial, finanzas, e incluso como generadores de bienestar.

A la vez, un aporte fundamental de la obra, es la clara identificación de tres factores socio-cognitivos (diferenciación, identificación e instrumentalización) que junto con los cambios estructurales, arriba mencionados, contribuyen a brindar un marco que permite explicar la

importante emergencia de la CSS en las últimas décadas, sobre el cual los diferentes países pueden definir sus respectivos modelos de CSS, más o menos centrados en el intercambio técnico, según sea el caso.

En un segundo capítulo, el autor presenta un interesante recorrido por la evolución histórica y normativa de la CSS, que inicia en la Conferencia de Bandung (1955) y demuestra, con el paso de las décadas, el creciente interés que despierta la CSS, aunque revela, a la vez, insuficientes avances en otras cuestiones.

Destaca dentro de sus bases conceptuales la falta de una acotación consensuada hasta la fecha en el ámbito de la CSS, tal y como si existe, en la tradicional Cooperación Norte-Sur, lo cual genera una serie de *problemas asociados* a la CSS, aunque también mayores preocupaciones acerca de la posibilidad de homogeneizar criterios en esta modalidad de cooperación.

En términos de su naturaleza y carácter, el autor describe las tres principales *potencialidades* de la CSS. A la vez, detalla los mayores *desafíos* que aún esta enfrenta desde una perspectiva institucional, de información, de criterios, de actores, etc., en el marco de la Agenda 2030 (y la Agenda de Eficacia de la Ayuda) que ha hecho manifiesta la necesidad de adecuarse a un nuevo escenario donde los países emergentes y, en consecuencia, la CSS desempeñarán un rol trascendental en la promoción del desarrollo global.

Posteriormente, se presentan los principales rasgos de la CSS en América Latina, región del mundo del Sur que destaca por ser particularmente proclive hacia esta cooperación. Explica el autor por qué la CSS en la región es *dinámica y multidireccional*, a la vez que *diversificada y técnica*. Esto último

no obstante, no agota también las formas económica, financiera, energética y de infraestructura, que esta modalidad adopta en América Latina.

Una vez lo anterior, se ofrece al lector un completo análisis de la CSS en tres países latinoamericanos que destacan por su activismo en la materia: Chile, Venezuela y Brasil. Vale destacar que los resultados y conclusiones presentados para los dos primeros países, se derivan del trabajo de investigación en campo realizado por el autor.

En consecuencia, se expone para cada país el detalle minucioso de su marco normativo, institucional y estratégico, su vinculación con la política exterior, la caracterización de su respectivo modelo de CSS, así como los rasgos propios y diferenciadores en cada caso, invitando siempre desde un sugerente marco doctrinal a estudiar la cooperación internacional.

El tercer capítulo del libro se dedica a Chile, que se perfila con un rol de carácter dual, con un modelo de economía abierta y una política exterior con una definida *responsabilidad de cooperar*. Este es un país con una interesante apuesta de fondos conjuntos, de activa participación en esquemas triangulares y con una marcada vocación en el ámbito social, en donde el surgimiento de su cooperación no puede dissociarse de su experiencia histórica y del desarrollo alcanzado a la fecha.

Una lectura detenida de este primer estudio de caso, permitirá comprender por qué Chile cuenta con un modelo de CSS abierto, asentado principalmente en sus capacidades técnicas, poco sesgado y de naturaleza reactiva, con fuertes retos en términos de coordinación, cuantificación y evaluación, aunque funcional a su estrategia de posicionamiento internacional

de corte liberal.

El siguiente capítulo estudia el caso de Venezuela, un país con una larga historia de relaciones Sur-Sur y que cuenta con un sistema de cooperación *desconcentrado* aunque no *descentralizado*, con una amplia participación de entidades, incluso financieras, que responden a un contexto de *ideario bolivariano*, y que luego del triunfo de Hugo Chávez en 1998 abrió una nueva etapa en la política exterior venezolana, orientada a la conformación de un orden multipolar y la configuración de América Latina como bloque de poder regional.

Se detalla el perfil de la CSS venezolana con su alta conexión hacia los recursos energéticos, un marcado componente ideológico, proactivo, intergubernamental y un carácter disperso con numerosas acciones y múltiples mecanismos de cooperación económica. Se evidencia cómo el país orienta sus propósitos hacia una cooperación energético-financiera, junto a la internacionalización de sus misiones sociales, más que como una apuesta para superar problemas de desarrollo en los países socios.

El quinto capítulo está dedicado a Brasil, un país con especial peso y trascendencia internacional que concentra su cooperación técnica en la Agência Brasileira de Cooperação (ABC), de forma casi exclusiva, aunque cuenta con numerosas instituciones públicas que realizan cooperación. Es clave el análisis del autor al referirse a Brasil como un *global player* y destacar sus principales ejes de política exterior: multilateralismo, regionalismo y *nuevo desarrollismo*, en donde tiene cabida una diplomacia de *geometría variable*.

Su amplitud de instrumentos, sus *proyectos* estructurantes, el lugar que ocupa su cooperación financiera, así como la relevancia de los fondos canalizados por

organismos multilaterales, y su diversificación geográfica, son apenas algunos de los rasgos más sobresalientes de la CSS brasileña analizados; todo ello en un modelo de amplio alcance, normativo e institucional, con enfoque *multiactor* y notablemente versátil.

Resulta evidente, a partir del texto, que la activa participación brasileña en materia de CSS debe entenderse en el contexto de su búsqueda de una transformación de las relaciones internacionales. El despliegue de alianzas y coaliciones con potencias emergentes –IBSA, BRICS– refuerzan su aspiración de liderazgo e influencia.

El sexto, y último, capítulo presenta las principales conclusiones del autor alrededor de: la emergencia de la CSS; la presencia de los tres factores socio-cognitivos arriba indicados en los estudios de caso; la funcionalidad de los respectivos modelos de CSS analizados, así como las motivaciones, identidades e intereses que generan dinámicas particulares, sin agotar, en todo caso, las amplias y diversas posibilidades de modelos de CSS.

Para concluir, esta obra ofrece al lector una aproximación novedosa, integral, altamente estructurada y con un vasto sustento y evidencia empírica que trasciende los análisis cuantitativos y tradicionales, sobre la CSS, y que por el contrario invita a estudiar, comprender y vivir la CSS como una modalidad vigente, en constante transformación, y llamada a promover nuevas lógicas y dinámicas para contribuir al desarrollo global en un escenario internacional cada vez más diverso y complejo, más allá de su aporte en término de recursos.

## Referencias

Aguelo, J., Missaglia, M. (2016). *La esperada transición de la cooperación internacional al desarrollo 2015-2030*. En: J. Aguelo y G. Rodríguez (Eds.) *La Cooperación Internacional en transición 2015-2030: Análisis global y experiencias para Colombia*. Cartagena de Indias, Colombia: Universidad de San Buenaventura.

Surasky, J. (2016). *América Latina frente a los procesos de construcción e implementación de la Agenda Post-2015*; En: M. Soares y C. Milani, (Eds.) *Cooperación Sur-Sur, Política Exterior y modelos de desarrollo en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Clacso.