

INTRODUCCIÓN

La participación en las iniciativas gubernamentales de cooperación Sur-Sur (CSS) y en la definición de las políticas nacionales de cooperación internacional, o la acción directa de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)² de los países en desarrollo en sus diversas tipologías de agentes —organizaciones no gubernamentales (ONG), sindicatos o fundaciones filantrópicas (FF)— continúa siendo, más de 40 años después de la adopción del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, una materia pendiente, cuando no uno de sus aspectos más desconocidos e investigados (Appe, 2018; Dolcetti, 2019).

Aunque desde el año 2008 los Foros Internacionales de debate sobre eficacia de la ayuda hayan destacado la función que cumplen las OSC, posibilitando que la población reclame sus derechos, ayudando a configurar políticas y alianzas para el

1. Doctor en Estudios Internacionales e investigador asociado al Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid (IUDC-UCM).

2. Se emplea el término OSC con conciencia de sus limitaciones, pero también de su carácter abarcador.

desarrollo y fiscalizando su ejecución, su rol en la CSS es todavía marginal y poco incentivado. La Conferencia del PABA+40 (marzo 2019) confirmó esta situación al no incluir en la declaración final específicamente las contribuciones que las OSC realizan al debate político y a la práctica de la CSS³.

Este capítulo tiene por objetivos identificar los factores que obstaculizan la implicación y visibilidad de las OSC en la CSS, analizar las aportaciones que los agentes sociales realizan e ilustrar esas cuestiones con experiencias en Latinoamérica. Se presentan una serie de causas sobre la limitada participación de las OSC en la CSS. Seguidamente, se consideran las especificidades como agentes de la CSS de los sindicatos y las fundaciones filantrópicas de los países en desarrollo, poco conocidos en comparación con otros actores como las ONG o las universidades. A continuación, se profundiza en tres estudios de caso. Unas conclusiones apuntan los desafíos para no dejar atrás a las OSC en el debate y práctica de la CSS.

Metodológicamente se considera la CSS de las OSC como un amplio marco de cooperación entre sociedades de países en desarrollo que comparten “[...] abordajes y experiencias de colaboración que denotan principios y formas organizativas que parecen vincularse con la CSS [...] en su mayoría las organizaciones no denominan directamente a estas experiencias como Sur-Sur. Sin embargo, por el hecho de que promueven el trabajo horizontal entre organizaciones de ‘países en desarrollo’ o del ‘Sur Global’, y en ciertos casos, involucran directamente a Gobiernos de estos países, así como implican la toma de decisiones entre profesionales y redes que trabajan por la promoción de la igualdad y la inclusión, podrían distinguirse como relativamente alineadas a los principios de la CSS” (Milesi, 2016: 41-42).

3. Los puntos 16 y 28 de la declaración de la conferencia del PABA+40 solo reconocen el aumento del número de agentes de la CSS mencionando a las OSC junto una decena de actores públicos y privados.

El capítulo está basado en parte en trabajos previos del autor que han sido actualizados y reformulados, incorporando nuevos elementos originales.

EL DEBATE SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LAS OSC EN LA CSS

Aunque el crecimiento de la CSS gubernamental sea un rasgo característico de la cooperación internacional en el siglo XXI, el rol de las OSC se reduce prácticamente a su dimensión discursiva. ¿Qué causas explican el bajo nivel de participación efectiva de las OSC en la CSS y el desconocimiento sobre sus experiencias?

Primera: el foco de la producción académica y mediática se concentra en las motivaciones, implicaciones y recursos de la cooperación de los países emergentes, y más concretamente sobre el papel de China o Brasil en África. El estudio de la CSS y del papel de las OSC es “eclipsado” por la cooperación oficial de potencias emergentes que, por sus características autoritarias, pasadas o presentes, o por la fragilidad de su sociedad civil, impiden una visión más amplia sobre la acción de las OSC de otros países en desarrollo. No significa que las OSC del Sur no estén implicadas en procesos de desarrollo, conformación de redes o proyectos conjuntos, pero esas tareas constituyen la parte sumergida del iceberg de la CSS que no recibe suficiente atención.

Segunda: buena parte de las OSC del Sur han sido socializadas en la doctrina y prácticas de la cooperación de los países del Norte, pues su financiación dependía de la ayuda financiera del mundo desarrollado. Muchas tienen dificultades para comprender la filosofía y características de la CSS. Sin cambiar sus concepciones y formas de trabajar difícilmente se incorporarán como socios en los proyectos de CSS de las instituciones públicas. Sin un ambiente político y económico favorable a la integración de las OSC en la política pública de cooperación no

es factible la democratización y ampliación a la sociedad del conjunto de experiencias de desarrollo que los países podrían incluir en su repertorio cooperativo.

Tercera: la participación de las OSC de los países en desarrollo en la cooperación internacional en su rol de receptoras, y en la CSS en su papel de agentes difusores de conocimientos y experiencias, es un desafío considerable. Las trabas e intereses gubernamentales son un desincentivo que amenaza su autonomía, compromete su naturaleza reivindicativa y puede resultar en cooptación política. Algunas evidencias apuntan a que el principal papel de las OSC en la CSS no se da en la ejecución de proyectos con las agencias gubernamentales, ni en la acción que realizan por su cuenta. Aunque existen casos documentados de ejecución de proyectos, las OSC desempeñan un protagonismo insustituible de control social sobre la CSS gubernamental, en especial donde sea necesario denunciar proyectos que atenten contra los principios de la CSS o contra los derechos humanos. El espacio político para esta tarea es muy reducido, aunque hay experiencias de articulación entre ONG de Brasil, movimientos sociales transnacionales y uniones de campesinos de Mozambique en la denuncia de proyectos de la cooperación triangular brasileña y japonesa (Chichava y Durán, 2016).

Cuarta: en la mayoría de los países en desarrollo, la CSS es un instrumento de política exterior, al igual que en casi todos los países desarrollados. La política exterior es, entre todas las políticas públicas, la menos permeable a la participación social, y como parte de la misma se explica que la CSS sea un espacio poco propicio para la acción de las OSC. A diferencia de otras políticas públicas, la cooperación internacional y la CSS se despliegan en un campo donde la burocracia diplomática estatal ha estado acostumbrada a una "reserva de mercado" en la definición y defensa del "interés nacional", ajena al escrutinio social y menos aún a escuchar voces diferentes que las de elites políticas y económicas. Por estos motivos, las OSC de América Latina y Caribe reclaman la necesidad de "hacer causa

común para intervenir en los procesos de CSS que hoy están monopolizados por los Estados” y la importancia de “abrir el campo de esta modalidad de cooperación a las OSC” (ALOP, 2010: 14).

Quinta: la mutua desconfianza entre las OSC y las instituciones estatales que se proyecta también en la cooperación internacional y en la CSS. Las OSC y los Gobiernos de los países en desarrollo reproducen los conflictos y desacuerdos que se producen en el ámbito de la discusión sobre las políticas públicas. Para las burocracias públicas las OSC son agentes críticos y molestos a la hora de socializar y transparentar las políticas de cooperación y los intereses que, a veces, se ocultan bajo la apariencia de proyectos benéficos. Las plataformas regionales y globales que aglutinan a las OSC no niegan las ventajas de la CSS (entre otras, representar una alternativa a la ayuda tradicional). Del lado de las críticas a la CSS, las OSC tienen conciencia de la diversidad de formas de llevarla a la práctica pero cuestionan los retos de transparencia, el respeto a estándares de protección laboral y medioambiental, o el recurso al principio de “no injerencia” para evitar el debate con parlamentos y sociedades. Reivindican una CSS que promueva el desarrollo de políticas asegurando a los pueblos del Sur un mayor control sobre los recursos y decisiones. Al demandar una cooperación centrada en las personas como base del apoyo a las iniciativas de la CSS, las OSC denuncian las restricciones a su participación (CSO/Reality of Aid, 2018).

Sexta: las propias limitaciones de carácter endógeno de las OSC de los países en desarrollo, vinculadas a la falta de incentivos para participar en la CSS y a los constreñimientos que las aquejan e impiden su internacionalización. En pocas ocasiones las OSC integran los catálogos de capacidades nacionales que elaboran las agencias oficiales de cooperación, y no existen apenas ventanillas de financiación pública para que participen como ejecutoras en proyectos de CSS (Balbis, 2013; IDS, 2014; Ojeda, 2016). No obstante, algunas OSC de Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México han alcanzado un reconocimiento

gubernamental y social como agentes de la CSS y triangular (Oliveira, 2014; Oxfam México, 2017; Solla *et al.*, 2016; Suyama y Pomeroy, 2014; Tomlinson, 2013).

ANÁLISIS DE DOS AGENTES SOCIALES DE LA CSS

SINDICATOS

La Cooperación Sindical al Desarrollo (CSD) es el conjunto de acciones y actividades internacionales (proyectos o labores de presión, sensibilización y denuncia) que realizan los sindicatos del Norte y del Sur para fortalecer la voz de los trabajadores de los países en desarrollo en los procesos de diálogo social con la finalidad de mejorar las condiciones laborales y las libertades sindicales. Dos rasgos son los más característicos: su ámbito geográfico circunscrito a los países en desarrollo y la promoción de proyectos e iniciativas que movilizan recursos propios, con el apoyo financiero de agencias oficiales estatales en los países del Norte y de organismos multilaterales.

Los sindicatos son agentes sociales que participan activamente en la CSS y triangular mediante programas y proyectos en áreas centrales vinculadas a su naturaleza y conocimiento (derechos laborales, salud y prevención, protección social, igualdad de género, organización de los trabajadores, diálogo social). Lo hacen desde un enfoque de derechos y el respeto a principios propios (apropiación democrática, coherencia, transparencia, responsabilidad y sostenibilidad), premisas para la consideración de la CSS y triangular como herramienta con “el potencial de reformular las asimetrías históricas entre Norte y Sur, ampliando el marco global de la gobernanza de la cooperación” (Massobrio y Jacobsen, 2016: 23).

El asociacionismo internacional de los sindicatos con vistas al incremento en la escala e impacto de sus acciones de cooperación internacional para el desarrollo es un fenómeno nuevo, relevante y al alza. En 2008 se constituyó la Red Sindical

de Cooperación al Desarrollo (RSCD) con el objetivo de contribuir a la construcción de capacidades entre sus afiliadas y aportar la perspectiva de los sindicatos a los debates sobre eficacia de la ayuda a partir de su propia experiencia. Desde estas redes globales, los sindicatos son agentes activos en la incorporación de los principales elementos de la Agenda del Trabajo Decente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) diseñando a través de la RSCD una Estrategia sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Salomón y Vieira, 2019).

En el proceso preparatorio de la Conferencia del PABA+40, los sindicatos fueron agentes protagonistas en la demanda de un nuevo modelo de desarrollo en el que la CSS y triangular fuese un elemento crítico en la consecución de los ODS. Su papel fue especialmente crítico con la Declaración final, que consideraron solo un punto de partida para ampliar el ámbito de la CSS y triangular, cuestionando su carácter poco ambicioso para permitir que el Sur global se convirtiera en “un agente clave en la gobernanza de la cooperación al desarrollo” (TUDCN-RSCD, 2019b).

TABLA 1
PRIORIDADES SINDICALES PARA LA CONFERENCIA PABA+40

1. ODS y trabajo decente como elementos centrales de la CSS y triangular
2. La CSS y triangular basada en el enfoque de derechos humanos y la eficacia
3. Entorno propicio y diálogo social
4. Apropiación democrática de las políticas de CSS y triangular
5. Mejorar la eficacia de la CSS y triangular
6. Movilización de recursos nacionales
7. Tecnología compartida y transiciones justas
8. Rendición de cuentas por parte de las empresas
9. Complementariedad de la CSS y triangular con la Norte-Sur y especificidad

Fuente: TUDCN-RSCD (2019a).

Los sindicatos del Sur y las alianzas que establecen con sus socios del Norte representan un canal privilegiado para la construcción de modelos económicos y sociales más justos,

apoyando a las organizaciones de trabajadores congéneres de otros países en desarrollo mediante iniciativas de CSS y triangular. Su labor se centra en la formación, fortalecimiento organizacional, reforma legislativa, promoción del desarrollo económico y articulación de políticas concertadas tripartitas (Gobiernos, empresas y trabajadores). Su papel como agentes de la CSS y triangular no puede ser ignorado. Debe ser potenciado por las agencias oficiales de cooperación, aprovechando sus conocimientos sobre el mundo del trabajo, el diálogo social y los difíciles contextos políticos para el ejercicio de la libertad sindical.

FUNDACIONES FILANTRÓPICAS

Más desconocidas, pero igualmente agentes sociales de la CSS, aunque sin mucha conciencia de ello, son las FF oriundas de países en desarrollo, un fenómeno en auge. Dos factores explican su idiosincrasia. Primero, la cultura, que refleja las diferentes manifestaciones religiosas existentes en estos países y las narrativas autóctonas sobre la solidaridad que moldean las prácticas filantrópicas. Segundo, el crecimiento económico de los países emergentes y el aumento del número de nuevos ricos que se involucran en el desarrollo de sus naciones y de otros países (Ayllón, 2017). En los últimos años el mundo en desarrollo transita desde una filantropía individual e informal hacia una filantropía institucionalizada y más estratégica. La manifestación de este fenómeno es la proliferación de la "infraestructura filantrópica"⁴: el conjunto de organizaciones que fomentan la colaboración entre fundaciones, proveen información, asesoran, generan aprendizaje entre pares, producen conocimiento y las representan en foros.

La transparencia en los datos de estas FF es un gran desafío. Según la encuesta de la OCDE (2017) sobre filantropía, de

4. En Latinoamérica, el Centro Mexicano para la Filantropía, la Alianza Peruana de Fundaciones y Asociaciones, el Grupo de Instituciones, Fundaciones y Empresas-Brasil, el Grupo de Fundaciones y Empresas-Argentina y la Asociación de Fundaciones Empresariales-Colombia.

los 19.500 millones de dólares reportados entre 2013 y 2015 por un total de 70 FF, solo 770 millones (4%) provienen del Sur: Fundación Slim, de México (366 millones), Fundación Tata, de la India (303) y Fundación Itaú, de Brasil (64). Las fundaciones chinas no reportan datos, aunque casos como el de Jack Ma (grupo Alibaba), que dedica el 10% de su riqueza a su fundación y es uno de los filántropos más generosos en la lucha contra la COVID-19, sugieren una realidad infravalorada.

El tipo predominante de FF en el Sur global es la humanitaria y cultural. Son FF corporativas y comunitarias. En Latinoamérica, las fundaciones empresariales emergen como el sector más importante de la filantropía organizada. Su rol es preponderante especialmente en Argentina (75% del total de FF), Brasil (67%), Colombia (64%) y México (33%). Diferentes encuestas muestran que entre el 80 y 95% de las empresas latinoamericanas más grandes desarrollan labores filantrópicas. A diferencia de las fundaciones occidentales, que financian directamente u ofrecen donaciones en una ratio del 75 al 90%, las FF de países en desarrollo operan directamente sus programas, creando sus propias estructuras de implementación, aliándose con universidades, hospitales, escuelas o museos. En Latinoamérica las FF emplean una mezcla de estrategias, desde sus propios programas a subvenciones dirigidas a otras organizaciones y becas (Ayllón, 2017).

La cooperación de las FF del Sur global con las OSC y los Gobiernos de sus países se resiente por la falta de confianza mutua que lleva a muchas fundaciones a trabajar en solitario. Cada región y cada país tienen una historia política y social particular en la que las experiencias autoritarias, los intentos de control social de los Gobiernos o la cooptación de las OSC han alimentado el círculo vicioso del aislamiento. En Latinoamérica la relación de las FF con las OSC y el papel de la filantropía en las políticas públicas es fuente de celos y suspicacias (Sanborn y Portocarrero, 2008). La colaboración con las FF del Norte se mira con precaución y se prefiere el aprendizaje Sur-Sur y un trabajo que refleje los conceptos y realidades

nativas. Una vía promisorio es la CSS entre fundaciones para compartir conocimientos, fomentar el aprendizaje entre pares y favorecer el establecimiento de redes. Algunas agencias multilaterales fomentan este enfoque. El PNUD lidera la Plataforma Filantrópica para los ODS que propicia el intercambio de experiencias entre fundaciones de países en desarrollo.

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS

En este apartado se presentan tres estudios de caso que ilustran diferentes modalidades de fomento gubernamental y de actuación autónoma de las OSC en la CSS.

FONDO CHILE PNUD

Creado en el año 2011, es uno de los pocos ejemplos de apuesta gubernamental para la integración de las OSC en la CSS. Estructurado en fases cuatrienales permite la presentación de proyectos de ONG, Fundaciones e Instituciones de Educación Superior que reúnan determinados requisitos y estén enmarcados en el cumplimiento de los ODS, así como en las finalidades de la política de cooperación chilena. Financia proyectos de asistencia técnica que transfieran conocimientos, desarrollen capacidades y fortalezcan políticas públicas en países en desarrollo bajo el enfoque de demanda. Los proyectos deben ejecutarse en países o grupos de países de Latinoamérica, África y Asia-Pacífico. Estos países deben tener un Índice de Desarrollo Humano igual o menor al de Chile.

Se han establecido áreas temáticas con las que las propuestas de proyectos deben estar alineadas (fortalecimiento democrático e institucional, desarrollo social, territorial y local, agricultura y medio ambiente, cooperación económica y prevención de desastres). Si bien no es un requisito de postulación, se consideran positivamente proyectos de cooperación multiactores en alianzas entre el sector público, universidades y empresas.

El Fondo cuenta con un mecanismo de gobernanza, el Comité Directivo, al que pertenecen representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID) y del PNUD en Chile. Los recursos del Fondo provienen de una pequeña cantidad (2 dólares) que el Estado chileno recauda por las tasas aeroportuarias internacionales de cada pasajero. Desde 2011 se han financiado 75 proyectos por un valor de 12 millones de dólares, representando la aportación de las OSC un 60% del total. En la segunda fase (2015-2018) se realizaron 53 proyectos, con un coste equivalente al 75% de todos los recursos del Fondo desde su creación. Por áreas temáticas, el desarrollo social representa el 49% de la cartera de los proyectos de la segunda fase, seguido de iniciativas medioambientales (15%), fortalecimiento democrático e institucional (13%) y agricultura (13%). Todos estos proyectos deben ejecutarse en un mínimo de 12 meses y un máximo de 24, con una horquilla de financiación entre 75.000 y 250.000 dólares (AGCID, 2019).

TABLA 2

EJEMPLOS DE PROYECTOS FINANCIADOS Y EJECUTADOS EN EL PERIODO 2016-2018

PROYECTO	OSC EJECUTORA	RECURSOS DEL FONDO (USD)	PAÍS BENEFICIARIO	ALINEAMIENTO A LOS ODS
Eco-alfabetización energética comunitaria	Instituto de Ecología Política	137.000	Uruguay	7, 11 y 13
Programa de Voluntariado Manos a la Paz	Fundación Superación de la Pobreza	116.340	Colombia	16
Talleres sociodeportivos en comunidades vulnerables	Fundación Fútbol Más	114.926	Paraguay	3 y 4
Soberanía y seguridad alimentaria	Corparaucanía	150.000	Perú	2, 3 y 12
Fortalecimiento habilidades psicosociales	Fundación EducAfrica	189.714	Kenia	3 y 4

Fuente: Página web del Fondo Chile PNUD.

La valoración de este mecanismo es, a todas luces, positiva. No solo por su originalidad y la amplitud de agentes sociales que han respondido a esta iniciativa, sino principalmente por responder fielmente a los principios de la CSS y enfatizar el componente de intercambio de experiencias y difusión de los aprendizajes acumulados por las OSC chilenas en aquellos ámbitos donde la trayectoria nacional de desarrollo exigió la respuesta social y la articulación con los poderes públicos. Además, el alineamiento con la Agenda 2030, el enfoque multiactor, la visibilidad del Fondo, el concurso del PNUD y la claridad en los requisitos de postulación y selección conforme a criterios técnicos confieren a esta iniciativa un carácter de referencia que podría orientar a otros países en la senda de propiciar la implicación de las OSC en la CSS.

EQUIPO ARGENTINO DE ANTROPOLOGÍA FORENSE (EAAF)

El EAAF fue formalmente constituido como ONG en 1987 por un grupo de antropólogos especializados en la aplicación de la ciencia a la investigación en derechos humanos. Su creación se enmarca en el proceso de redemocratización en Argentina y en la política del Gobierno de Alfonsín de esclarecer, reparar y juzgar los crímenes cometidos durante la dictadura cívico-militar (1976-1983). En su trabajo el EAAF sigue una metodología dividida en cuatro fases: la investigación histórica de los casos, la recuperación arqueológica de la evidencia física, el análisis de laboratorio y el estudio genético (CLACSO, 2019).

Su estructura de funcionamiento se ha ido incrementado con el correr de los años, a la par que aumentaba su reconocimiento internacional. Cuenta con unos setenta miembros que trabajan en su sede central de Buenos Aires, instalada simbólicamente en la antigua sede de la Escuela Mecánica de la Armada, en el Laboratorio de Genética de la Universidad de Córdoba y en las oficinas de representación de México y Nueva York.

Desde sus inicios el EAAF fue requerido por Gobiernos, organismos internacionales y OSC de países que habían sufrido matanzas, genocidios y vulneraciones sistemáticas de los derechos humanos y demandaban el conocimiento experto de sus miembros para depurar responsabilidades penales, identificar y devolver a las familias los restos mortales de sus allegados y capacitar a otras instituciones forenses. Trabajan también en la investigación de crímenes de violencia étnica, narcotráfico, trata de personas, procesos migratorios, catástrofes, accidentes y atentados terroristas. Todas estas tareas se ejecutan a partir de sus cinco áreas de programación: investigación, entrenamiento y asistencia técnica; desarrollo científico; fortalecimiento del sector forense; documentación, y divulgación.

Su primera experiencia internacional fue en Filipinas en 1986, donde capacitaron a funcionarios del Ministerio de Salud, policías, forenses, fiscales y personal independiente. En 1987 pusieron en marcha el primer Seminario Latinoamericano de Aplicación de las Ciencias Forenses. En los años noventa su actuación estuvo muy centrada en Centroamérica, en un contexto sin condiciones de seguridad, que les sirvió para acumular experiencia en futuras intervenciones en Europa (Yugoslavia) y África.

Desde entonces el EAAF realiza unas veinte misiones internacionales anuales, que han permitido la difusión de su conocimiento experto en un total de 60 países, contando para ello con la financiación y apoyo logístico y técnico, entre otros, del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, Comisiones de la Verdad, Fiscalías y Cortes Penales de países de América, África, Asia y Europa y la Organización de Estados Americanos.

Parte de sus recursos económicos provienen del apoyo del Estado argentino mediante la suscripción anual de un Convenio de Cooperación y Asistencia Financiera con el Ministerio de Justicia. En lo referente a su participación en la cooperación oficial, el Fondo Argentino de CSS y triangular (FO.AR) es el

mecanismo que facilita las actividades del EAAF en los proyectos negociados por la Cancillería argentina y ejecutados por instituciones públicas, a veces con el concurso de OSC y Universidades, en los rubros de envío de expertos, capacitación y realización de seminarios. Algunas experiencias destacadas en el marco del FO.AR han sido la asistencia técnica al Gobierno boliviano, en 2006, y a la Asociación de Familiares de Detenidos, Desaparecidos y Mártires por la Liberación Nacional; el apoyo a la Comisión de la Verdad, Justicia y Reparación de la Defensoría del Pueblo de Paraguay, en 2010; la capacitación técnica y entrenamiento de policías, fiscales y personal hospitalario en los trabajos de identificación y recuperación de cuerpos en Timor, en 2009; la creación del banco de perfiles genéticos de Colombia entre 2016 y 2018; la fundación y puesta en marcha de la Escuela Africana de Acción Forense Humanitaria (CLACSO, 2019; DGCIN, 2019).

Fuera de los marcos de la CSS y del FO.AR, el EAAF es pionero en iniciativas de cooperación Sur-Norte, al responder a la solicitud de apoyo técnico de la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica, encargada de la misión de recuperar e identificar a las víctimas de la Guerra Civil española. El bagaje del EAAF lo ha hecho merecedor de su postulación al Nobel de la Paz 2020.

Un juicio evaluativo del trabajo del EAAF y de su contribución desde el ámbito de las OSC a la CSS argentina arroja un balance ejemplarizante de cómo articular la colaboración público-privada y aprovechar las experiencias y conocimientos sociales y científicos. Varios rasgos de la actuación del EAAF muestran clara sintonía con los principios y prácticas de la CSS: el alineamiento con las prioridades nacionales, el enfoque bajo demanda; la orientación a la cooperación técnica y el fortalecimiento institucional, la construcción entre socios de soluciones a necesidades sociales y de política pública, o la sensibilidad a las cuestiones culturales para garantizar el respeto a las creencias religiosas en la manipulación de restos mortales.

INSTITUTO DE COOPERACIÓN DE LA CENTRAL ÚNICA DE TRABAJADORES (IC-CUT) DE BRASIL

El IC-CUT surge en 2012 con la finalidad de avanzar en la lucha política y sindical internacionalista, reducir las desigualdades históricas entre diferentes regiones del mundo y apoyar a los países en el combate contra la pobreza y la exclusión social. Impulsa la promoción de proyectos de desarrollo que garanticen la centralidad del trabajo en la generación de empleos y rentas, identificando la lucha contra el neoliberalismo y la flexibilización laboral como tareas necesarias y urgentes.

Su creación fue objeto de un largo debate en el seno de la CUT, adoptándose varias resoluciones en los congresos anuales del sindicato sobre la definición de una estrategia de alianzas internacionales con organizaciones afines de Latinoamérica y África, el diseño de políticas de CSS y la disputa de "la visión política de la cooperación del Gobierno brasileño a partir de nuestra visión de clase" (Berrón y Brant, 2015: 271).

En los años siguientes se inició el proceso de estructuración y dotación de recursos para el funcionamiento del IC-CUT y se puso en marcha la firma de acuerdos de asociación con sindicatos latinoamericanos y confederaciones y organizaciones sindicales de países del Norte que conocieran los mecanismos de la cooperación internacional. En paralelo, la CUT apostó por fortalecer la relación previa que mantenía con la Confederación Sindical de Trabajadores de las Américas (CSA) y la Confederación Sindical Internacional, fruto de la cual se celebró en Brasil, en 2012, el primer seminario internacional de sindicatos sobre CSS y triangular. En este encuentro los sindicatos establecieron una agenda común de normas y principios a seguir de cara a los procesos de negociación posteriores a los Objetivos del Milenio y para fijar posiciones que asegurasen que la CSS fuese una oportunidad para la adopción de un modelo de desarrollo sustentable.

A diferencia de los sindicatos de los países desarrollados, que acceden a financiación pública para sus proyectos de cooperación, los sindicatos de los países del Sur no disponen de

esta posibilidad. El IC-CUT obtiene los recursos económicos de sus propios fondos y de una participación del 10% del impuesto sindical que pagan los trabajadores brasileños. En 2011, esa cantidad ascendió a 124 millones de reales. Esa fuente de financiación se secó con la reforma laboral del Gobierno Temer, en 2017, eliminando el carácter compulsorio de la contribución sindical y comprometiendo la viabilidad de parte de la cooperación realizada por el IC-CUT (Berrón y Brant, 2015; Salomón y Vieira, 2019).

Una de las alternativas para sortear la escasez de recursos económicos proviene de las iniciativas triangulares de cooperación sindical, una modalidad de actuación que el IC-CUT practica con sus pares del Sur y con sindicatos de Canadá, España, Estados Unidos, Italia y Noruega. Así ha podido realizar proyectos y actividades de formación sindical en redes regionales y globales, y en 10 países latinoamericanos y africanos. Todo ello, sin recibir ningún apoyo de la Agencia Brasileña de Cooperación, a pesar de las constantes demandas de la CUT para lograr una mayor articulación con la política oficial de cooperación, reivindicar recursos públicos para sus proyectos y participar junto a otros agentes sociales en la política de CSS de Brasil (Salomón y Vieira, 2019).

La valoración de la actividad del IC-CUT trasciende el número de proyectos o los recursos empleados. Destaca la amplia red de cooperación tejida, con una dimensión regional y global de incidencia y participación en los debates internacionales sobre la CSS o la Agenda 2030. La diversificación de socios del Norte y la prioridad dada al fortalecimiento sindical de países del Sur donde el activismo laboral presenta condiciones muy difíciles en contextos de desarrollo humano muy bajo constituye un valor añadido en el trabajo del IC-CUT. El enfoque por demanda seguido no determina las áreas de intervención ni las temáticas, prioriza el aprendizaje sobre las realidades de los países y los sindicatos socios y apuesta por la definición conjunta de los proyectos en todas sus fases, incluyendo la evaluación (Pavan, 2018).

TABLA 3

EJEMPLO DE PROYECTOS DE CSS Y TRIANGULAR DEL IC-CUT DE BRASIL

PROYECTO	PAÍS	SOCIOS	DURACIÓN
Impactos de empresas maquiladoras	Paraguay	CUT-A Paraguay, CGT Argentina	2017-2020
Fortalecimiento de centrales sindicales	Haití	Centrales sindicales de Haití, TUCA Américas	2014-2018
Economía informal y fortalecimiento sindical	Mozambique	AEIMO/ASSOTSI Mozambique, AFL-CIO (EE UU)	2012-2016
Formación sindical	Mozambique y África	OTM-CS Mozambique, FGTB Bélgica, LO y TCO Suecia, ITUC y OATUU África	Inicio en 2013
Afiliación y concienciación laboral	Costa Rica	Sindicato de trabajadores de la compañía bananera Chiquita	Inicio en 2013

Fuente: Pavan (2018), Berrón y Brant (2015).

CONCLUSIONES

Queda un largo camino por recorrer en la difícil tarea de facilitar la participación de las OSC en la CSS. Muchas carecen del conocimiento, capacidad e interiorización de las especificidades de la CSS; de tal modo la "colonización" de la cooperación del Norte les ha impedido darse cuenta de que muchas respuestas a sus problemas se encuentran en sociedades cercanas y en políticas públicas de otros países en desarrollo. Tampoco disponen de los recursos necesarios para su internacionalización y su fragilidad institucional compromete el reto de responder a eventuales solicitudes de cooperación recibidas de otras OSC del Sur o manifestaciones de interés de sus propios Gobiernos por integrarse en acciones de CSS. Por estos motivos es necesario que las OSC que ya participan en iniciativas y diálogos Sur-Sur socialicen a sus pares en la filosofía y práctica de la CSS. También en las dificultades que encontrarán y en los beneficios y conocimientos que adquirirán.

Por parte de los Gobiernos y de las agencias de cooperación del Sur han de suprimirse las normativas que obstaculizan la participación de las OSC en la CSS a la vez que se propician

los espacios que favorezcan el conocimiento mutuo y la celebración de convenios administrativos de colaboración. La inclusión de las OSC en los catálogos nacionales de capacidades disponibles para ser compartidas con otros países en desarrollo es una medida asequible, siempre y cuando se cuente con un inventario de ámbitos en los que las organizaciones que lo deseen sean consideradas como potenciales socias de la CSS. Facilitar el acceso de las OSC a una mayor interacción con las agencias oficiales, por ejemplo mediante convocatorias específicas para su integración proactiva en los proyectos de cooperación, permitiría aprovechar la experiencia, capacidad de interlocución, sensibilidad y conocimientos relevantes que los agentes sociales atesoran, contribuyendo también al logro de los objetivos de la CSS.

Los casos presentados en este capítulo pueden servir de orientación sobre algunos modelos a seguir. El ejemplo del Fondo Chile-PNUD representa un mecanismo innovador que facilita a las OSC la participación en la CSS. La experiencia del EAAF plantea un modelo mixto en el que esta ONG desarrolla sus acciones de cooperación con el apoyo de financiación privada, nacional e internacional, de recursos multilaterales y de las aportaciones del FO.AR. El caso del IC-CUT es una muestra de cooperación sindical sostenida por recursos provenientes de aportaciones de los trabajadores y del apoyo financiero en modalidad triangular de organizaciones sindicales de países desarrollados.

BIBLIOGRAFÍA

- AGCID (2019): *Iniciativas de cooperación del Fondo Chile contribuyen al desarrollo de otras naciones*, Informe 2ª fase (2015-2020), Santiago de Chile.
- ALOP (2010): *CSS: un desafío al sistema de la ayuda*, marzo, Medellín.
- APPE, S. (2018): "Directions in a Post-aid World? South- South Development Cooperation and CSOs in Latin América", *Voluntas*, n° 29 (2), pp. 271-283.
- AYLLÓN, B. (2017): "La filantropía del Sur Global: explorando la cara oculta de la luna", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n° 40, pp. 77-91.
- (2015): "Los desafíos de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la CSS", DT n° 10, marzo, CIES/ICESI.

- BALBIS, J. (2013): "Las Organizaciones de la Sociedad Civil y las Asociaciones Incluyentes para la CSS en América Latina", *Integración & Comercio*, 36, año 17, BID-INTAL, pp. 59-73.
- BERRÓN, G. y BRANT, M. (2015): "Expertise, disputa política ou solidariedade? Variações sobre o engajamento da sociedade civil brasileira na CSS", en Ayerbe, L. F. y Ramanzini, H. (eds.), *Política Externa Brasileira, CSS e Negociações Internacionais*, UNESP/Cultura Acadêmica, São Paulo, pp. 251-284.
- CHICHAVA, S. y DURAN, J. (2016): "Civil society organisations' political control over Brazil and Japan's development cooperation in Mozambique", *Working Papers*, n° 2, LSE.
- CLACSO (2019): *Ciencia por la Verdad. 35 años del Equipo Argentino de Antropología Forense*, CLACSO/UNQ, Buenos Aires.
- CSO/REALITY OF AID (2019): *Policy Research on Operationalizing People-Oriented South-South Development Cooperation*, Quezon City.
- DGCIN (2019): *Informe de la CSS y Triangular. FO.AR 1992-2018*, Buenos Aires.
- DOLCETTI, M. (2019): "Táctica y estrategia. Sociedades civiles de países cooperantes del Sur", en Ojeda, T. y Echart, E. (comps.), *La CSS en América Latina y el Caribe. Balance de una década (2008-2018)*, CLACSO, Buenos Aires, pp. 163-171.
- GRANGUILLHOME, R. (2013): "La sociedad civil y la cooperación internacional para el desarrollo", *Revista Mexicana de Política Exterior*, n° 98, pp. 111-125.
- IDS (2014): *Innovation, solidarity and South-South learning. The role of civil society*, *Synthesis Report*, abril.
- MASSOBRIO, G. y JACOBSEN, K. (2016): "La cooperación internacional para el desarrollo. La perspectiva sindical", *América Latina en Movimiento*, n° 515, pp. 21-23.
- MILESI, C. (2016): "Argentina", en CSO Partnership for Development Effectiveness, *Country Case Studies on SSC*, Quezon City, pp. 19-49.
- OJEDA, T. (2016): *Relaciones Internacionales y cooperación con enfoque Sur-Sur*, IUDC-UCM y Los Libros de la Catarata, Madrid.
- OLIVEIRA, G. de (2014): "A sociedade civil brasileira e a CSS para o Desenvolvimento: estudo de caso do Viva Rio no Haiti", *Boletim de Economia e Política Internacional*, n° 16, pp. 75-90.
- OXFAM México (2017): *Participación de la Sociedad Civil mexicana en los procesos de CSS*, n° 3, febrero, Ciudad de México.
- PAVAN, R. (2018): "CUT Brazil and SSC", *Policy Research Policy Research on Operationalizing People-Oriented South-South Development Cooperation*, CSO Partnership for Aid Effectiveness and The Reality of Aid, pp. 61-71.
- PÉREZ GAETE, C. (2020): "Las organizaciones de la sociedad civil en el contexto de la CSS chilena: las potencialidades de una asociación estratégica para el desarrollo", *Oasis*, n° 31, pp. 123-144.
- SALOMÓN, M. y VIEIRA, J. R. (2019): "Organizações Sindicais no Sistema Internacional de Cooperação", *Carta Internacional*, vol. 14, n° 2, pp. 75-99.
- SANBORN, C. y PORTOCARRERO, F. (2008): *Filantropía y Cambio Social en América Latina*, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Lima.
- SOLLA, A. et al. (2016): "Triangular Cooperation among Civil Society Organizations in South America. Institutional strengthening in Argentina, Brazil and Colombia", en IBON, *Reality of Aid*, Quezon City, pp. 117-122.
- SUYAMA, B. y POMEROY, M. (2014): *Supporting 'Autonomy and Resistance': the Brazil-Mozambique-South Africa native seed bank project*, IDS, Brighton.
- TOMLINSON, B. (2013): *Working with Civil Society in Foreign Aid. Possibilities for South-South Cooperation?*, PNUD China/Australian Aid.

- TUDCN-RSCD (2019a): "CSS y Triangular para impulsar los ODS. Prioridades sindicales para la BAPA+40".
- (2019b): "Reacción Sindical al Documento Final del PABA+40 sobre CSS y triangular", 22 de marzo.