

Cooperación de la Unión Europea con América Latina y el Caribe: Programa ADELANTE (2016-2020)

Enriqueta Serrano Caballero¹
Débora Salamanca Chávez²

Resumen:

Antes de la crisis económica, social y política de impacto mundial ocasionada por la COVID-19, la política de cooperación para el desarrollo de la Unión Europea se encontraba en un estado de mutación, dirigido a la formación de un nuevo paradigma de su política de cooperación a raíz de los cambios adoptados a partir de la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. Sumado a ello, la región de América Latina y el Caribe, resignificaba su clasificación como países de Renta Media y Media Alta que la dejaba en clara desventaja en el terreno de la cooperación; por lo que pasaron a convertirse en una región en *desarrollo en transición*. En este contexto, el objetivo de este trabajo es analizar el *Programa Adelante* (2016-2020) de cooperación triangular como una muestra de la cooperación para el desarrollo, en la que la región latinoamericana y caribeña continúa cooperando con la Unión Europea bajo los nuevos conceptos y procesos de desarrollo que se han transformado encaminados a trabajar bajo un enfoque multidimensional, lo anterior, analizado bajo la perspectiva analítica de la gobernanza global.

Palabras clave: Agenda 2030, América Latina y el Caribe, Cooperación Triangular, Gobernanza Global, Unión Europea.

Abstract:

Before the economic, social and political crisis of global impact caused by COVID-19, the development cooperation policy of the European Union was in a state of mutation, aimed at the formation of a new paradigm of its policy of cooperation as a result of the changes adopted after the approval of the Sustainable Development Goals (SDGs) of the 2030 Agenda. In addition to this, the Latin American and Caribbean region, redefined its classification as Middle and Upper Middle Income countries that it left her at a clear disadvantage in the field of cooperation; so they became a

1 Profesora-Investigadora S.N.I nivel 1/Conacyt. Relaciones Internacionales, El Colegio de San Luis, A. C. enriqueta.serrano@colsan.edu.mx

2 Colabora de Investigación Externa de El Colegio de San Luis, A. C. El Colegio de San Luis A.C. deborasalamanca@gmail.com

developing region in transition. In this context, the objective of this work is to analyze the Adelante Program for triangular cooperation (20016-2020) as a sample of international cooperation in which the Latin American and Caribbean region continues to cooperate with the European Union under the new concepts and processes of development that have been transformed aimed at working under a multidimensional approach, the above, analyzed from the analytical perspective of global governance.

KEY WORDS: Agenda 2030, Latin America and the Caribbean, Triangular Cooperation, Global Governance, European Union.

Introducción

Derivado de la de la crisis económica ocasionada por la COVID-19 en América Latina y el Caribe (ALC) se prevé que la pobreza aumente en todos los países de ALC, los mayores aumentos se darían en Argentina, México, Ecuador y Brasil (CEPAL, 2020). No obstante, antes de la crisis de la COVID-19 la región ya se venía señalando con bajo crecimiento económico, alta desigualdad y vulnerabilidad. Las tendencias al alza en la pobreza y pobreza extrema han conllevado, además, al debilitamiento de la cohesión social y como resultado, a manifestaciones de descontento social por toda la región.

Bajo esta crisis económica, política y social que enfrenta no solo ALC sino el mundo entero, este es el momento de cooperar, de realizar un esfuerzo coordinado global de cooperación internacional que involucre las experiencias y los recursos de los actores que lideran el escenario internacional, y así, aspirar a una resiliencia global. De acuerdo al informe *COVID-19 and Trust in International Cooperation* (Gerlach & Kang, 2020) las alianzas de potencia media y las redes regionales ofrecen un camino a seguir para la cooperación internacional incluso en circunstancias difíciles; este informe detalla una creciente demanda de cooperación internacional.

Continuar cooperando no es una opción para la Unión Europea (, en adelante, UE), sino un compromiso que ha establecido a lo largo de la historia de su política de desarrollo. La UE junto a sus Estados miembros, siguen siendo los mayores donantes de ayuda mundial y de cooperación

al desarrollo. La UE sigue estando mejor equipada que cualquier otra potencia internacional para promover un orden cooperativo multilateral basado en normas. Los retos actuales no pueden enfrentarse por separado, la dinámica de la interdependencia volverá y, al hacerlo, revelará que la cooperación eficaz a nivel internacional es el mejor antídoto para crisis como el coronavirus. Pero si se fracasa, la larga tradición del poder estatal prevalecerá como la segunda mejor opción en un orden internacional fragmentado (Hatuel-Radoshitzky & Heistein, 2020; Morillas, 2020).

La UE se presenta para ALC como un socio y aliado natural para continuar cooperando en el marco de acción de la Agenda 2030 y dentro de las nuevas especificidades que presenta ALC como una región que se encuentra en *desarrollo en transición*. Ahora bien, por cuanto hace a la cooperación entre la UE y ALC, sus esquemas de cooperación cambiaron de forma drástica en la última década, por un lado, porque la mayoría de los países de esta región alcanzaron el umbral económico necesario para considerarse países de renta media (PRM) y renta media alta (PRMA) de acuerdo a los criterios tradicionales de asignación de recursos (Banco Mundial, 2019), por lo que dejaron de ser candidatos prioritarios para recibir recursos financieros de cooperación internacional y Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), la UE formulo una respuesta a esta situación a través del Programa para el Cambio (Comisión Europea, 2011).

No obstante, a raíz de la aprobación en 2015 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, se suscitaron algunos otros cambios. La UE formuló su propia respuesta a esta agenda a través del Nuevo Consenso Europeo en materia de Desarrollo “Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro”(2017) y la de la Estrategia Global de la Política Exterior y de Seguridad “Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte”(2016). Por lo tanto, la Agenda 2030 y estos dos nuevos documentos, delinean junto al Tratado de Lisboa, la Declaración de París (2015), el Marco Sendai para la Reducción de Desastres (2015), la Agenda de Acción de Accra (2008) y la Posición Común de la UE para Busan (2011), y sus revisiones posteriores: la Agenda de Acción de Addis Abeba (2015) y en la Reunión de Alto Nivel de Nairobi (2016), la política de

cooperación de la UE, esta es la forma en que se guiarán las acciones de las instituciones europeas y de los Estados miembros en su cooperación con el mundo y en específico, con América Latina y el Caribe, sumando a lo anterior, un nuevo Marco Financiero Plurianual (2021-2027) que está próximo aprobarse.

Con referencia al contexto expuesto anteriormente, en este documento parte de los cuestionamientos: *¿cuáles son los nuevos modelos o formas de cooperación entre la UE y ALC?. ¿Cómo contribuye esta cooperación a la gobernanza global? Por lo que* el objetivo de este trabajo es exponer como ejemplo de esta nueva cooperación, uno de los programas emblemáticos de cooperación triangular de la UE y ALC: el Programa Adelante (2016-2020). Se busca también explicar de qué instrumentos y programas se pueden valer los diferentes actores que integran la comunidad internacional de América Latina y el Caribe para continuar cooperando con la UE en su desarrollo en transición, y a su vez, facilitar la comprensión de estos nuevos esquemas de cooperación, lo anterior, bajo la perspectiva analítica de la gobernanza mundial, que permitirá analizar la realidad observable de avance de esta cooperación, junto al proyecto político que representan.

El tema planteado se abordará desde la visión de las relaciones internacionales, además de la perspectiva analítica de la gobernanza global y de los conceptos de cooperación internacional y cooperación triangular, esta investigación es de carácter documental, analítica y descriptiva. El tema resulta pertinente y relevante teniendo en cuenta que existe un mínimo de literatura al respecto, además, ofrece un punto de partida para comprender la relevancia de la Unión Europea como socio estratégico y aliado de la región de ALC. Este trabajo no pretende hacer una descripción exhaustiva de los programas y proyectos de cooperación de la UE con ALC a partir de la Agenda 2030 y todos los instrumentos afines, es un tema en el que hay que seguir trabajando.

Para realizar este estudio se recurrió a la revisión y análisis de fuentes hemerográficas y documentos oficiales de la Unión Europea, de Naciones Unidas, la CEPAL, y otros organismos internacionales, así como las estrategias de acción que se están realizando, además de revistas especializadas y

documentos de trabajo sobre el tema. Todo ello ayudó a conocer más de cerca la complejidad que entraña la cooperación de la Unión Europea con América Latina y el Caribe, una región de desarrollo en transición.

El trabajo se ha dividido en cuatro apartados bien diferenciados: en el primer apartado se aborda la política de desarrollo de la UE con la finalidad de entender su evolución y objetivos; el segundo apartado se refiere a la parte teórico-conceptual, en donde se exponen los conceptos principales de este estudio: cooperación, cooperación triangular y cooperación Sur-Sur, seguido de la teoría de la gobernanza global; en el siguiente se expone de manera general el programa de cooperación triangular ADELANTE y finalmente se presentan las conclusiones.

I. La política de desarrollo de la Unión Europea a partir de la aprobación de la Agenda 2030

La política de cooperación para el desarrollo de la Unión Europea encuentra sus bases en el artículo 21.1 del Tratado de la UE de Lisboa (2009) que establece los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión, incluidos la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional.

Hay que señalar que el desarrollo sostenible es un aspecto fundamental de la Unión Europea que está reflejado en su artículo 3 del TUE Lisboa, y ha sido parte integrante de su agenda política desde hace mucho tiempo. En el arti. 3.5 del TUE de Lisboa señala que la tiene como el mandato de “En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a promover su interés y contribuirá a la protección d ellos ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos [...] al derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las

Naciones Unidas” (artículo 3.5 del TUE de Lisboa) (Diario Oficial de la Unión Europea, 2010, p. 17).

La política de cooperación de la UE es complementaria a la de los Estados miembros (artículo 4.4 del TFUE): “En los ámbitos de la cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria, la Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones y una política común, sin que el ejercicio de esta competencia pueda tener por efecto impedir a los Estados ejercer la suya”. (Diario Oficial de la Unión Europea, 2010, p. 18)

El Tratado de Lisboa (TdL), no ha aportado cambios significativos a la política de desarrollo (artículos 208-210 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea -TFUE-) pero ha situado en esta política uno de los objetivos centrales de la UE para con el mundo: según lo estipulado en el artículo 208 (TFUE): “el objetivo principal de la política de la Unión en ese ámbito será la reducción y finalmente, la erradicación de la pobreza”. Asimismo, este artículo establece que la UE y los Estados miembros deben cumplir los acuerdos multilaterales respetando los compromisos y objetivos que han aprobado en el marco de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales competentes.

Además, de acuerdo al artículo 210 del TFUE, las políticas de cooperación para el desarrollo de la Unión y de los Estados miembros en el marco de su acción exterior se complementan y refuerzan mutuamente. La coordinación de los programas de ayuda es una obligación jurídica de la Unión y sus Estados miembros.

Con el fin de erradicar la pobreza es necesario contar con un enfoque basado en los derechos en la cooperación al desarrollo, un enfoque del que la UE parece estar alejándose. La reforma de la política de desarrollo de la UE en el último decenio, ha introducido cambios significativos dejando atrás su tradicional modelo poscolonial, y ha introducido una serie de reformas, para adaptarse a las necesidades de la Sociedad internacional, y en la que ha tratado de asumir los ODM, y la

agenda de eficacia de la ayuda.

La lógica del comercio y la inversión como generadores de crecimiento, que a su vez reduzcan la pobreza, no solo ha sido la clave de la cooperación de la UE en América Latina, sino que también tienen un papel especial en el Libro Verde sobre el futuro de la política de desarrollo de la UE. El Libro Verde señala que la ayuda “debe abordar más bien las raíces de la pobreza que sus síntomas, y sobre todo catalizar la capacidad de los países en desarrollo para generar un crecimiento integrador”. (Comisión Europea (2010:4).

Así mismo la Unión Europea planteó, que, si bien entre los objetivos centrales de los programas de cooperación está la erradicación de la pobreza, se entiende que ésta se debe a la falta de cohesión social y para ello hay instrumentos regionales y se invita al sector empresarial a participar en los programas de cooperación para el desarrollo.

A medida que la UE se centra cada vez más en el comercio, la inversión y cooperación empresarial, el contenido real y el impacto de esta cooperación deben ser cuidadosamente evaluados en términos de su impacto en el desarrollo.

Existe un amplio listado de principios para esta política, sin embargo, para este estudio, solo se expondrán los cambios más recientes que ayudarán a entender el programa de cooperación triangular que se aborda.

En la última década, se pueden identificar dos grandes momentos que marcaron la cooperación de la UE hacia ALC:

1. Programa para el Cambio (2011)

A través de este documento se estableció el “principio diferenciador” en la cooperación, además de otros dos principios fundamentales: graduación y gradación.

La “graduación”, se otorgó a los países a razón de su renta per cápita, en el caso de ALC, la categoría renta media y renta media-alta en la mayoría de los países, lo que los colocó como países no prioritarios para recibir cooperación; frente a este cambio la UE respondió presentando un enfoque “diferenciado de cooperación”, esto es, que la ayuda a base de subvenciones ya no representaba una herramienta ideal para cooperar con los países en desarrollo más avanzados, puesto que, se consideró que se encontraban en una situación de crecimiento sostenido, capaces de generar suficientes recursos propios (Serrano-Caballero, 2018: 462-463; Comisión Europea, 2011: 10).

Por otro lado, la graduación, propuso que los países graduados, continuaran cooperando en esquemas de cooperación que les permitieran ejercer un doble rol de participación: como oferentes y como receptores; esta cooperación continuaría evolucionando según las necesidades de los países. Siendo así, se propiciaría una relación más horizontal entre cooperantes en un marco de multilateralismo eficaz, además de cooperar según novedosos esquemas, como las asociaciones público-privadas, encaminadas a salvaguardar bienes públicos mundiales (Serrano-Caballero, 2018b).

El Programa para el Cambio (2011) se reflejó en el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) 2014-2020, en el que se sugería que la cooperación al desarrollo debía basarse en las necesidades del país socio, en su capacidad de generar y hacer recursos financieros y en su capacidad de absorción en sus compromisos y resultados y en el impacto potencial de la ayuda al desarrollo de la UE” (Comisión Europea, 2019). Este “principio diferenciador”, tenía el propósito de adaptar la ayuda de la UE a un mundo en crecimiento económico en el que los países emergentes, se pudieran colocar como “socios” para hacer frente a los retos globales y no solo como receptores de AOD, para ello, este enfoque diferenciado se aplicaría a la asignación de ayudas, con tal de conseguir la máxima eficacia y rentabilidad.

2. Nuevo Consenso de Desarrollo: nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro

El segundo momento a considerar que ha cambiado la cooperación de la UE con ALC es la aprobación del *Nuevo Consenso de Desarrollo: nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro* (2017). Este Nuevo Consenso surge a raíz de la aprobación de la Agenda 2030, configura la respuesta de la UE a los ODS, se establecen principios fundamentales para alcanzar estos objetivos a través de sus políticas interiores y exteriores. Un punto fundamental es el reconocimiento a los desafíos globales que deben abordarse a través de un enfoque regional y global, se basan en la noción de asociación global (ODS17), emprendimiento conjunto y ejecución colectiva, independientemente del nivel de desarrollo/renta de un país en particular.

Los 17 ODS establecidos en la Agenda 2030, fueron aprobados y adoptados por la UE bajo el principio de subsidiariedad, como una hoja de ruta y un estándar para el desarrollo sostenible hasta 2030. Esta Agenda se complementa con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015) y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático (2015); lo que implica la integración de las agendas de cooperación global para dar una nueva dirección a la lucha global contra el cambio climático, bajo el principio del multilateralismo y la dirección de la ONU.

La UE planea basar su compromiso con el desarrollo sostenible en dos pilares principales: gobernanza y financiación. La Comisión Europea (2016) estableció que el desarrollo sostenible debía considerarse como una cuestión de gobernanza y que necesitaría de instrumentos adecuados para garantizar la coherencia política en las diversas áreas temáticas, así como entre la acción exterior de la UE y sus otras políticas. El uso de instrumentos para mejorar la legislación de la Comisión es otra forma de garantizar una mayor integración de un enfoque acorde con los ODS en las políticas europeas. Todas las evaluaciones de impacto de la Comisión deben analizar las repercusiones económicas, sociales y ambientales para que la sostenibilidad se tenga plenamente en cuenta.

Otro de los aspectos que destaca la UE y los Estados miembros es la importancia de formular una cooperación para el desarrollo que mantenga como enfoque central los derechos humanos, y que hagan de las personas y los ciudadanos los receptores de mayor relevancia al momento de generar e implementar dichas políticas, se señala la necesidad de un compromiso innovador con los países en desarrollo más avanzados, centrandose sus prioridades en las nociones de: el planeta, la prosperidad, las personas, la paz y la asociación.

Este mismo documento, subraya la importancia de la colaboración con otros actores, en específico con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil para cumplir con la Agenda 2030. El Consenso pretende garantizar la coherencia de la acción exterior de la UE y sus demás políticas, la UE asume el compromiso de compaginar sus políticas nacionales y los compromisos internacionales que adquirió con el paso del tiempo, con los objetivos y las metas que se han formulado en los ODS, para así lograr una coordinación de las políticas de cooperación que ha generado en su interior.

La UE reconoce la importancia de articular otros tipos de cooperación dentro de su política de desarrollo –superando los clásicos esquemas Norte-Sur– como la cooperación Sur-Sur o triangular, para así generar nuevos modelos de cooperación descentralizados y más horizontales, se establece que “la UE y sus Estados miembros trabajarán con estos países para promover la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, de conformidad con los principios de eficacia del desarrollo”. En este sentido, el objetivo de la cooperación triangular es movilizar recursos adicionales para alcanzar los ODS y contribuir a la reducción de la pobreza.

Por ello, cuando la cooperación Sur-Sur -liderada por los PRM- experimentó una expansión en la década pasada, la UE decidió apoyarla activamente. Una forma importante de respaldo a esta iniciativa fue la contribución de la Comisión Europea a forjar un consenso internacional sobre la importancia de la cooperación Sur-Sur (CSS) y la cooperación triangular (CTr), cuestiones destacadas en la Alianza de Bussan (2015) como elementos importantes de una agenda de eficacia

más incluyente. El apoyo a la CSS se ha convertido en un elemento cada vez más relevante de la actuación de la Comisión Europea.

Todo lo anterior, coincide con el interés de la Comisión Europea por ampliar su colaboración con países socios mediante la cooperación triangular, la cual refuerza su propia actuación y sirve de apoyo a la cooperación Sur-Sur. La CSS se ha convertido en una prioridad y se están llevando a cabo acciones en la región de América Latina y el Caribe. Este escenario está llevando a una redefinición de las relaciones UE-ALC para responder de manera efectiva a los nuevos desafíos de desarrollo planteados por la región de ALC.

A partir de esta renovación de normativas, atendiendo a los cambios internacionales, en mayo de 2018, la CE presentó su propuesta de Marco Financiero Plurianual (para el período 2021-2027), el cual, resume la estructura del presupuesto de la UE y las prioridades políticas a desarrollar. Debe tenerse en cuenta que la lógica del comercio e inversión predominan como generadores de crecimiento, por lo que las estrategias de cooperación se encaminan a apoyar el desarrollo de las capacidades de los países que reciban ayuda para la generación de un crecimiento integrador.

Finalmente, debe mencionarse que en la Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo, (2019), “La Unión Europea, América Latina y el Caribe: aunar fuerzas para un futuro común” se proponen reforzar la asociación política de la UE con ALC, estableciendo una visión para una asociación birregional más fuerte y modernizada, a la luz de unas realidades mundiales y regionales cambiantes. Su finalidad es proporcionar una orientación estratégica para la acción exterior de la UE con ALC, en consonancia con los principios establecidos en la Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la UE (2016), el Nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo (2017), la Agenda 2030, la Comunicación “Comercio para todos: Hacia una política de comercio e inversión más responsable” (Comisión Europea, 2015), y las directrices de negociación de un acuerdo de asociación entre la UE y el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico.

Con base en lo anterior, la cooperación regional de la UE para ALC debe seguir apoyando el cumplimiento de la Agenda 2030 para la consecución de los ODS, sin dejar de lado otros compromisos internacionales compartidos con un compromiso a nivel local, nacional, regional y mundial, así como con la sociedad civil y el sector privado, la aplicación de la Agenda 2030 es fundamental para hablar de una cooperación horizontal y está relacionada con la disminución de la importancia del nivel de renta en la cooperación mutua y el aumento de la importancia del aprendizaje entre pares. Lo que puede considerarse una “cooperación en transición”, que promueve la utilización de una amplia variedad de instrumentos entre los que señalan:

“Los diálogos políticos para identificar e impulsar las expectativas mutuas de la UE y América Latina y el Caribe en materia de reformas internas y de cooperación bilateral, regional y multilateral; la puesta en común de conocimientos y experiencias sobre cuestiones de interés mutuo, incluida las políticas públicas, el refuerzo institucional y los entornos normativos; y la cooperación triangular, que moviliza y aumenta las capacidades de cooperación, incluida la consecución de los ODS” (Comisión Europea, 2019:15).

Actualmente, la UE y ALC tienen el reto de fortalecer en la región estructuras de cooperación triangular, para robustecer las redes horizontales de cooperación y apoyar la proyección exterior de la región.

La UE, ve a la región de ALC como una opción natural para lanzar un nuevo enfoque de cooperación internacional llamado “desarrollo en transición”,³ basado en asociaciones multilaterales, estrategias integrales de propiedad nacional, flexibilidad e innovación, y, reconocimiento de la contribución

3 El desarrollo en transición, se ha caracterizado como el nuevo paradigma del desarrollo en ALC. Se define como un proceso continuo en el que países con cualquier nivel de ingresos, enfrentan retos vinculados a su desarrollo, debilidades estructurales asociadas a círculos viciosos que limitan la capacidad de estos países para continuar avanzando en su desarrollo, se destaca la existencia de cuatro trampas o brechas del desarrollo: la trampa de la productividad, la trampa de la vulnerabilidad social, la trampa institucional y la trampa ambiental (OCDE, 2019) (Alonso, 2013), las cuales están interrelacionadas entre sí y cobran mayor importancia en un contexto mundial frágil y volátil.

única de todos los países involucrados. Incluye el diseño de nuevas asociaciones entre y dentro de las regiones, también mediante la cooperación Sur-Sur y triangular, y la búsqueda de nuevas formas de interactuar con países con un mayor nivel de desarrollo e ingresos, como lo son muchos en ALC. La Comisión Europea también apoya a la cooperación Sur-Sur y complementa sus iniciativas triangulares mediante su contribución al fortalecimiento de las capacidades de las agencias y otras entidades responsables de la política y la gestión de la cooperación Sur-Sur en los países socios.

Para incorporar este enfoque, en 2016 se aprobó la Facilidad Regional para América Latina y el Caribe sobre Desarrollo en Transición junto a la OCDE y la CEPAL. La asignación inicial de la UE fue de 9,5 millones €.

II. Marco teórico y conceptual: Cooperación triangular y Sur-Sur en el marco de una Gobernanza Mundial

Antes de centrarse en los conceptos de cooperación triangular y Sur-Sur, brevemente se definirá la cooperación internacional para el desarrollo (CID). La teoría y práctica de la CID ha estado determinada a lo largo de su historia por el paradigma de desarrollo dominante, no existe un criterio unificado para definirla, pero si se pueden identificar algunos elementos inherentes a la misma, como: a) responde al criterio de responsabilidad; b) se basa en el criterio de solidaridad entre los pueblos y protección de los derechos humanos; c) comprende una amplia gama de actores; d) existen metas y estrategias comunes (Duarte, 2014: 118-119). Una definición práctica de la CID sería:

[...] aquella actividad que se propone expresamente apoyar las prioridades de desarrollo nacionales o internacionales, no persigue el lucro, discrimina en favor de los países en desarrollo y se fundamenta en relaciones de colaboración” (Alonso & Glennie, 2016:5).

Se puede diferenciar entre la cooperación internacional para el desarrollo, la ayuda internacional

(que se refiere a transferencias directas de recursos) y el término cooperación internacional, que hace referencia también al objetivo de *cooperar entre naciones*, pero en materias distintas al desarrollo, por ejemplo, en materia de seguridad, espacio, fronteras, etc. (Alonso & Glennie, 2016: 5). Existe un gran compilado entre otras categorías que suelen confundirse entre sí, no obstante, no es el objetivo de este documento abundar en ello.

Cooperación Triangular y Cooperación Sur-Sur

Centrándonos en los conceptos que serán claves para este estudio, primero se abordará la cooperación triangular. Esta modalidad de cooperación, aparece por primera vez en el Plan de Acción de Buenos Aires (1978) sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, se establecía que los países desarrollados debían dar apoyo a este tipo de cooperación, centrándose en el aumento de sus aportaciones voluntarias a programas multilaterales de Naciones Unidas, y, brindando apoyo financiero con carácter voluntario a la cooperación técnica entre dos o más países en desarrollo e instituciones de los mismos; como dato, en 1980, el Informe Brandt, público por primera vez un concepto sobre cooperación triangular (Oddone, 2016: 171-172).

No obstante, el concepto más generalizado es aquel, que define a la cooperación triangular como aquel ejercicio en donde “un socio oferente aporta recursos económicos –por lo general un país desarrollado o una organización internacional– y el otro socio oferente, denominado “ancla” o “pivote”, aporta recursos técnicos, científicos o humanos –por lo general, un país de renta media (PRM) –“(Oddone, 2016: 171-172). Asimismo, también se puede definir como aquella actividad que:

“[...] permite el desarrollo de nuevas geometrías en las que los roles se determinan por los objetivos y que desafía, desde una postura positiva, la gobernanza del sistema de cooperación internacional, a la vez que abre la reflexión acerca de las formas de ayuda para definir nuevos consensos, nuevos actores y nuevos espacios de trabajo. (Unión

Europea, 2020: 12)

Por otro lado, también se considera que la cooperación triangular es una colaboración en la que los países donantes tradicionales y las organizaciones multilaterales facilitan las iniciativas Sur-Sur mediante la provisión de financiación, capacitación, sistemas tecnológicos y de gestión, así como otras formas de apoyo (UNOSSC, 2018).

La cooperación triangular constituye un recurso de los países latinoamericanos para maximar su potencial en los años venideros, la versatilidad de esta, posibilita múltiples escenarios, como: la asociación entre varios países de rentas diferentes y organismos regionales o multilaterales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. De acuerdo a la SEGIB: “[...] la Cooperación Triangular promueve asociaciones horizontales, basadas en la reciprocidad y orientadas a superar la tradicional relación donante-receptor, reconociendo la capacidad de los países en desarrollo de contribuir al intercambio de conocimientos, no sólo Sur-Sur, sino también Norte-Sur y Sur-Norte” (SEGIB, 2015: 9).

Esta modalidad de cooperación, es un fenómeno con características propias, recoge rasgos de las formas tradicionales de cooperación y a la vez, se alude a la cooperación Sur-Sur. Implica un valor agregado para todos los actores, permite generar estrategias que aporten en igualdad de condiciones, armonizando procedimientos para adaptarlos a la lógica de tres socios. En lo relativo a la cooperación Sur-Sur, se puede decir que esta basada en la horizontalidad, la solidaridad, interés y beneficio mutuo, entre países en desarrollo, “procura por la eficiencia en el uso de los recursos, favorece las relaciones entre países de una misma región, promoviendo la integración, así como la relación con países socios de otras regiones con los que se puede construir alianzas” (SEGIB, 2015:13).

La cooperación Sur-Sur tiene sus orígenes más remotos en la Conferencia de Bandung (1955) celebrada en el contexto del proceso de descolonización, con el Surgimiento del Movimiento de Países no

Alineados (1961), la creación de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 1964) y la constitución del G77 (1964), acontecimientos que están en la base de un incipiente y pionero esfuerzo asociativo entre países en desarrollo (Alonso, *et al*, 2011: 13)

Fue hasta la década de 1970, cuando dentro de Naciones Unidas se institucionalizó un grupo especial para tratar la cooperación Sur-Sur; no obstante, la década siguiente –1980–, supuso un claro obstáculo, al menos para los países latinoamericanos para cooperar entre sí, la crisis de la deuda, generó un claro estancamiento de esta modalidad de cooperación (Alonso, *et al*, 2011).

La cooperación Sur-Sur, se basa en la solidaridad para la ampliación de capacidades a través de la cooperación técnica, es un compromiso entre países dispuestos a abordar los desafíos del desarrollo, se direcciona a todos los sectores requeridos, evitando en todo momento relaciones verticales y asistencialistas, las relaciones horizontales serán principios básicos. Esta cooperación no sustituye a ninguna otra modalidad, más bien aspira a articularse en la medida de lo posible con los planes y programas de otras modalidades de cooperación. Esta cooperación encuentra gran aceptación entre países con niveles de desarrollo semejantes, ya que facilita la adecuación de acciones y programas a necesidades comunes, lo que favorece el entendimiento mutuo (SEGIB, 2015:14). Finalmente, debe mencionarse que la cooperación Sur-Sur, favorece las relaciones entre países de la misma región, promueve la integración y las buenas relaciones de vecindad.

Gobernanza Mundial

Junto al optimismo liberal-institucionalista de la década de los 90, acompañado por procesos internacionales encaminados a la promoción de la democracia, los derechos humanos y la liberalización económica, llegó la teoría de la gobernanza global al ámbito político y económico internacional, por supuesto, en el sector académico las Relaciones Internacionales, también tomaron para sí el concepto para intentar explicar el acontecer internacional.

Históricamente, la teoría de la gobernanza mundial entro en la escena de las Relaciones Internacionales, el siglo pasado, a finales de la década de los 80 e inicios de los 90. No obstante, los fundamentos de la teoría de la gobernanza global pueden ser ubicados en algunas teorías liberales. Por ejemplo, los imperativos categóricos de Immanuel Kant están reflejados en la agenda global como temas éticamente pertinentes y en la necesidad de un gobierno mundial (López-Vallejo, 2014).

Uno de los grandes problemas que ha generado la gobernanza mundial, es precisamente el cuestionamiento sobre sí es una teoría o un concepto. En tanto teoría, se ha puesto en duda si cumple con las características de cuerpos teóricos que se han caracterizado por formular un amplio conjunto de conceptos para explicar la realidad, como la teoría de sistemas, el liberalismo o el mismo realismo. A continuación, se proporcionan algunas definiciones respecto a la gobernanza de autores que han reflexionado respecto a si es una teoría, un proyecto o un programa político o un simple concepto (Kasper, 2020; Villamar Nava, 2017), para finalizar se retoma la visión de Villamar (2017), en donde a base de un análisis con evidencia, sugiere retomar la gobernanza global como una perspectiva analítica.

En un ejercicio de análisis de actores, Kasper (2020) menciona que abordar la gobernanza mundial es un asunto complejo, se compone por una amplia variedad de enfoques y estructuras de estudio, gobernanza no implica gobierno, más bien, implica un esfuerzo colaborativo de una multitud de actores, público y privados – formales e informales; implica también comprender que es un proyecto en curso, es un constante cambio (Kasper, 2020). El concepto se aplica de manera inconsistente, como política, como programa político, como herramienta analítica o como condición empírica (Villamar, 2017: 12; Kasper, 2020: 278). En los siguientes párrafos se abundará un poco en algunas definiciones.

La gobernanza global, abarca la actividad a nivel internacional, transnacional y regional y se refiere a las actividades de los actores en los sectores público y privado que trascienden fronteras nacionales

(Benedict, 2001). Bajo esta concepción, la acción cooperativa se basa en derechos y normas que se hacen cumplir mediante una combinación de incentivos económicos y morales. En la ausencia e institución de gobierno mundial, la gobernanza mundial se apoya de elementos previamente acordados, normas basadas en valores compartidos y las reglas formales que se puedan aplicar – armonización de leyes entre estados, redes de políticas globales e instituciones híbridas que se combinan en funciones con agencias estatales y organizaciones del sector privado–. Lo anterior, representa una no de los problemas que continúa estudiándose, ya que, por mucho que se intente, el contrato social, entre instituciones que trastoquen asuntos de gobernanza global no está lo suficiente desarrollado.

Por otro lado, López-Vallejo (2014), proporciona una definición de gobernanza global que conjunta tres premisas fundamentales:

- a. Existe una diversidad de relaciones posibles, pues hay diferentes tipos de actores e intereses que se relacionan a través de normas/reglas, creando nuevas instituciones o reformando las anteriores.
- b. Es posible contar con esta diversidad de actores y normas/reglas porque la autoridad ya no se concentra en el Estado solamente, sino que se ubica en otros lados y se “re-localiza”.
- c. El objetivo de la teoría y su práctica es identificar, entender, manejar y solucionar problemas mediante la producción de bienes públicos en los estratos global, regional, nacional, local.

De esta manera, podríamos definir a la teoría de gobernanza global como: “las relaciones (formales e informales) entre actores (gubernamentales o no gubernamentales) a través de normas y reglas para identificar, entender, manejar y solucionar problemas que se ubican en diferentes estratos de autoridad y formas de ejercer el poder” (López-Vallejo, 2014: 422).

Finalmente, Villamar (2017) realiza un ejercicio de análisis sobre la gobernanza global, en el que

sitúa a esta en tres categorías de análisis: como realidad observable, como método analítico y como proyecto político. El autor se inclina por tratar a la gobernanza global bajo una perspectiva analítica, premisa que se toma en este estudio.

Como perspectiva analítica, se requiere la identificación de actores en una amplia escala de jerarquía internacional; como realidad observable y como proyecto político, también encontramos a un sinnúmero de agentes de naturaleza diversa, en estas dos visiones es necesario apoyarse de la primera, puesto que el desarrollo como parte de ese proyecto político es una de las tareas inescapables de la comunidad internacional. La perspectiva analítica es fundamental para comprender a la gobernanza global como proyecto político y como realidad observable (Véase Cuadro n°1).

Cuadro 1. Gobernanza global como proyecto político, realidad observable y perspectiva analítica

Proyecto político	Realidad observable	Perspectiva analítica
El ambicioso escenario de desarrollo para dentro de los siguientes 10 años para cumplir con la Agenda 2030. También para comprender las dinámicas del desarrollo humano, la sostenibilidad ambiental, el crecimiento económico y la cooperación internacional, y a su vez, incidir en todos ellos.	Como fenómeno observable, es lo que se puede encontrar como panorama vigente contenido en los Informes sobre avances de los ODS. *Avance nacional y local de la Agenda 2030	Como perspectiva analítica nos permite entender los actores y mecanismos sobre los cuales operar para lograr el cumplimiento de los 17 objetivos y 169 metas.
Como proyecto político de desarrollo, es un buen horizonte que podría alcanzarse si los internacionalistas establecemos una agenda de investigación para incidir en la consecución de los ODS	Proyectos y resultados de investigación.	Capacidad de producir investigación orientada a incentivar transformaciones, a explicar la realidad de manera adecuada y convencer a otros para incidir en la toma de decisiones.

Fuente: elaboración propia con base en Villamar-Nava (2017).

III. Facilidad Regional para la Cooperación y la Asociación Internacional: Programa ADELANTE (2016-2020)

El programa ADELANTE, se presentó en 2015 con un presupuesto de 10,063,365, euros, es el programa emblemático de la Unión Europea en materia de cooperación triangular. Este programa, se propuso mejorar la integración de los países de ALC y contribuir a alcanzar sus objetivos de desarrollo, para ello se propuso como objetivo:

“[...]identificar y promover relaciones horizontales entre los países de América Latina y el Caribe y entre éstos y Europa, potenciar el intercambio de conocimiento para aprovechar la capacidad de todos sus socios para aportar soluciones orientadas al desarrollo sostenible de la región y financiar proyectos bajo el principio de los costes compartidos “ (Unión Europea, 2020: 20).

ADELANTE, intenta capitalizar la experiencia lograda en las últimas décadas a través de la cooperación al desarrollo en el establecimiento de múltiples proyectos y otras actividades para el desarrollo entre ambas regiones, fomenta nuevas formas de cooperación en la región como la cooperación triangular y la cooperación Sur-Sur. El programa se inserta dentro de las prioridades de la UE de cara a cumplir con las metas de las Agenda 2030.

ADELANTE, proviene de la Facilidad Regional para la Cooperación y la Asociación Internacional, que fue aprobada en 2015 (Unión Europea, 2020: 7). Además, fue una de las respuestas de la UE a los compromisos contraídos – en la I y II Cumbres de la UE con la CELAC entre 2013 y 2015- para apoyar a los países de la región latinoamericana y caribeña- para hacer frente a los nuevos retos a los que se enfrenta la región.

La CSS y la CTr son el eje central del programa ADELANTE, se cofinancian proyectos en diferentes sectores, países y actores, a partir de diferentes estrategias de intervención. Los 8 proyectos del

programa ADELANTE contribuyen directamente a los ODS y sus metas. En específico, se contribuye al objetivo número 16 relacionado a la *paz, justicia e instituciones sólidas*. Se pueden identificar también contribuciones a la consecución de 11 ODS, a través de los diversos objetivos de sus proyectos (Véase Cuadro n° 2)- ODS1, ODS2, ODS3, ODS4, ODS 5, ODS8, ODS9, ODS 10, ODS11, ODS12 y al ODS 17 -que son todos los pilares de la Agenda 2030, por lo tanto, los ejes de ADELANTE.

Como parte de su proceso de implementación, en una etapa inicial se lanzó una convocatoria en 2016, en la cual, se presentaron 84 propuestas de proyectos de los cuáles se desprenden los 8 programas cofinanciados integrantes de ADELANTE provenientes de 18 países (Véase Cuadro n °2); esta convocatoria, confirmó una amplia red en ALyC de cooperación técnica y su vinculación con algunos países europeos.

ADELANTE fue concebido como un mecanismo innovador que pudiera capitalizar la experiencia de la Unión Europea en materia de cooperación al desarrollo, al mismo tiempo que apoyaba el uso de la Cooperación Sur-Sur en la región. Para ello combinó la promoción del aprendizaje entre pares y el fortalecimiento de capacidades con el apoyo financiero para la transferencia de tecnología y la provisión de insumos o estímulos para la producción. Sin embargo, el verdadero valor añadido del Programa ADELANTE ha ido mucho más allá de la co-financiación de ocho proyectos. El alcance de sus acciones ha abarcado casi toda la región de América Latina y el Caribe, con la participación de 93 organizaciones (públicas, privadas y sociales) de 22 países europeos y latinoamericanos, contribuyendo como programa a los ODS 1 y 17 (Unión Europea, 2020: 7).

En el cuadro n ° 2, se agrupan los 8 proyectos que apoya ADELANTE, junto a su entidad coordinadora, presupuesto, países beneficiarios, y, contribuciones directas y complementarias a la Agenda 2030. Los proyectos como se pueden apreciar son multidimensionales, destacando el crecimiento

económico sostenible el fortalecimiento de la democracia, la gobernanza y el Estado de Derecho y la lucha contra el cambio climático.

El programa incluyó a 93 instituciones de 22 países de la EU y ALyC, como parte del proyecto, el programa realizó una plataforma para la gestión del conocimiento que orienta y sistematiza las lecciones aprendidas, las buenas prácticas y los casos de éxito de cada uno de los proyectos que integran ADELANTE. A razón de esta sistematización de conocimiento, se identificaron los elementos que le proporcionan un valor agregado al programa: la generación de vínculos entre países, creación compartida de soluciones, aprendizaje mutuo, además de las contribuciones sobre la pertinencia de la cooperación triangular para continuar trabajando en el desarrollo de la región.

Adelante fue pensado como un mecanismo innovador que pudiera capitalizar la experiencia de la UE en la región; lo que explica la combinación del aprendizaje entre pares y el fortalecimiento de capacidades con apoyos financieros para la transferencia de tecnología, la provisión de insumos y estimulas a la producción.

Cuadro n°2. Proyectos del Programa Adelante (2016-2020)

Nombre de proyecto	Entidad coordinadora	Presupuesto (Euros)	País(es) Beneficiario (s)	Contribución directa a la Agenda 2030	Contribución Complementaria a la Agenda 2030
Aporte a la seguridad alimentaria de la población en Cuba	Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo	1,089,633.45	Cuba	ODS (2) Hambre Cero	ODS (9) Industria, innovación e infraestructura. ODS (12) Producción y Consumo responsable
Dialogos Desarrollo Inclusivo en América Latina: una Oportunidad para Gobiernos y Actores Sociales	Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo	635.580.000	Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Paraguay y Perú	ODS (10) Reducción de las desigualdades ODS (4) Educación de Calidad	ODS (1) Pobreza ODS (8) Trabajo decente y crecimiento económico
Emprendimiento y desarrollo empresarial-EDEM Apoyo y fomento al desarrollo de la estrategia regional de emprendimiento, innovación y desarrollo empresarial en países de Mesoamérica	Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia	1.552.629.30	Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay	ODS (1) Pobreza ODS (8) Trabajo decente y crecimiento económico	ODS (9) Industria, innovación e infraestructura. ODS (17) Alianza para lograr los Objetivos
Justicia Restaurativa Fortalecimiento de la Justicia Restaurativa	Poder Judicial de Costa Rica	1,029,182.60	Colombia Costa Rica y México	ODS (16) Paz, Justicia e instituciones sólidas.	ODS (1) Pobreza ODS (5) Igualdad de género y empoderamiento de la mujer. ODS (13) Acción por el Clima. ODS (10) Reducción de las desigualdades
Mirada Ciudadana La buena gobernanza en municipios del MERCOSUR	Intendencia de Cerro Lago (Uruguay)	512,159.00	Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay	ODS (16) Paz, Justicia e instituciones sólidas. ODS (11) Ciudades Sostenibles	ODS (4) Educación de calidad. ODS (5) Igualdad de género y empoderamiento de la mujer. ODS (8) Trabajo decente y crecimiento económico. ODS (10) Reducción de las desigualdades
Proyecto Seda-Sericultura sustentable Contribución a la reducción de la pobreza en la región ALyC a través de la sericultura con enfoque sustentable y agregado del valor local	Coordinado por: Instituto Nacional de Tecnología Industrial INTI (Argentina)	2,283,895.00	Argentina, Brasil, Colombia, Cuba y México	ODS (1) Pobreza ODS (12) Producción y consumo responsable	ODS (1) Pobreza ODS (5) Igualdad de género y empoderamiento de la mujer. ODS (13) Acción por el Clima. ODS (17) Alianza para lograr los Objetivos
Red Calle Red de países Latinoamericanos para el desarrollo de políticas de atención a las personas en situación de calle	Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay (MIDES)	592,376.61	Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Paraguay	ODS (1) Pobreza ODS (10) Reducción de las desigualdades	ODS (2) Hambre Cero ODS (3) Salud. ODS (11) Ciudades Sostenibles ODS (17) Alianza Global para lograr los Objetivos

Fuente: elaboración propia a partir de la Ficha del Programa Ref. Ares (2018) 2447682 - 08/05/2018.

Además de fomentar un diálogo abierto con las instituciones de cooperación al desarrollo de los países de ALC; ADELANTE mantiene relaciones estratégicas con los principales actores de la CTr a nivel global (GPI, OCDE, OCDE-DC y USOSS) en la región (CEPAL, SEGIB, PIF) y de los Estados miembros (AECID, BMZ, GIZ, entre otras). ADELANTE se materializa a través de la modalidad de proyectos de cooperación al desarrollo cofinanciados por la UE y las organizaciones públicas de distintos países de ALC encargadas de la ejecución de estos proyectos. En el caso de ADELANTE la UE aporta en todos los casos más del 70% del presupuesto de los proyectos, por lo que el oferente también hace contribuciones relevantes y asume la responsabilidad en la gestión.

Como parte de la sistematización de lecciones aprendidas, buenas prácticas y casos de éxito del programa, en el Cuadro n°3 se compilan algunos de estos ejemplos que se recopilaron a través de las diferentes fases de su implementación. Las lecciones aprendidas, se definen como “experiencias sobre hechos ocurridos durante el desarrollo de un proyecto que han dejado un aprendizaje útil para su difusión y reaprovechamiento” (Unión Europea, 2020: 88); en cuanto a las buenas prácticas, “se hace referencia a los logros en los que resaltan los factores clave de éxito que influyeron para poder alcanzarlos” (Unión Europea, 2020:89); y, los casos de éxito “responden a formas de hacer que han generado resultados positivos y cuya replicación en otros proyectos puede, con toda seguridad, ofrecer los mismos resultados” (Unión Europea, 2020: 90-91).

El compendio completo de lecciones aprendidas, buenas prácticas y casos de éxito, visibilizo la importancia de la articulación entre actores en las distintas etapas de los proyectos, la necesidad de continuar dialogando sobre lo que significa la cooperación triangular y el trabajo conjunto entre países, y sobre todo, aprovechar los recursos destinados a estos proyectos bajo esta modalidad de cooperación a través de las herramientas y estrategias disponibles, sin perder de vista que aunque se compartan similitudes entre los países de la región, la realidad política de cada país es distinta tanto en materia administrativa, judicial, política, etc., por lo que siempre debe existir una dosis de flexibilidad y adaptación para tomar las decisiones que busquen generar el mejor impacto.

Cuadro 3. Gestión del conocimiento y aprendizaje entre pares en el Programa Adelante (2016-2020)

	Lecciones aprendidas	Buenas prácticas	Casos de éxito
<p>Durante la identificación y formulación de proyectos:</p>	<p>Experiencias sobre hechos ocurridos durante el desarrollo de un proyecto que han dejado un aprendizaje útil para su difusión y reaprovechamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> • DIALOGAS: Identificar conjuntamente los riesgos “no clásicos (en ocasiones relacionados con la modalidad Cooperación Triangular) que más pueden influir en la ejecución del proyecto y elaborar conjuntamente un plan de contingencia específico para cada uno. • PROYECTO RED CALLE: Definir conjuntamente una metodología de trabajo entre pares adaptada a todos los actores participantes y diferenciada para cada uno de los resultados y componentes del proyecto. • PROYECTO SEDA: Definir conjuntamente una metodología de trabajo específicamente adaptada a la modalidad de Cooperación Triangular, orientada a sacar el mayor partido a su valor añadido y a responder desde el inicio a los retos que puede suponer. 	<p>Se hace referencia a los logros en los que resaltan los factores clave de éxito que influyeron para poder alcanzarlos</p> <ul style="list-style-type: none"> • PROYECTO FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA: adaptar conjuntamente los resultados del proyecto al contexto de cada uno de los países implicados, llegando incluso a un marco de resultados diferenciados por cada país. • PROYECTO EDEM: Definir conjuntamente una metodología para la gestión del conocimiento a aplicar desde el inicio de la ejecución del proyecto 	<p>Responden a formas de hacer que han generado resultados positivos y cuya replicación en otros proyectos puede, con toda seguridad, ofrecer los mismos resultados</p> <ul style="list-style-type: none"> • PROYECTO SEDA, destaca la introducción de la economía circular como estrategia de producción y consumo sostenible, así como la creación de una estrategia de comunicación y visibilidad inclusiva que toma en cuenta los intereses de los actores implicados. • PROYECTO DIALOGAS, destaca la creación de la Mesa Técnica Nacional de Articulación Institucional en Competencias Transversales y Socioemocionales en varios países del proyecto, así como la creación de un instrumento único evaluación de las Competencias Transversales y Socioemocionales. • PROYECTO EVALÚA, el uso estratégico de las recomendaciones en las evaluaciones permitió realizar mejoras estratégicas en políticas públicas y programas de los países socios.
<p>Durante la formulación del proyecto de paso a la ejecución:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • PROYECTO MIRADA CIUDADANA: Prever como actividad recurrente y definir una metodología específica para ejercicios regulares de diálogo y para la coordinación entre los responsables políticos de máximo nivel/alta dirección de las instituciones de todos los países que participan en el proyecto. 	<ul style="list-style-type: none"> • PROYECTO RED CALLE: Prever como actividad recurrente ejercicios regulares de diálogo político entre los responsables del proyecto y los responsables políticos de máximo nivel / alta dirección de las instituciones de todos los países que participan. • PROYECTO SEGURIDAD ALIMENTARIA PARA LA POBLACIÓN DE CUBA: Prever que todas las actividades orientadas al intercambio de conocimiento (pasantías, visitas de estudio...) se realicen con un enfoque horizontal o entre pares, buscando el fortalecimiento de capacidades de todos los países implicados. 	

Fuente: elaboración propia a partir de texto citado: ADELANTE. Facilidad para la cooperación triangular UE-ALC, (2017: 88-91).

Consideraciones finales

Puntualizando sobre las preguntas que dieron origen a este estudio: ¿cuáles son los nuevos modelos o formas de cooperación entre la UE y ALC? ¿cómo contribuye esta cooperación a la gobernanza global? Se puede responder que la política de desarrollo de la UE ha mutado desde la aprobación de los ODS de la Agenda 2030, respondió a esta nueva Agenda a través del “Nuevo Consenso de Desarrollo: Nuestro Mundo, Nuestra Dignidad, Nuestro Futuro” en 2017, en donde se priorizan las personas, la paz, las alianzas, la prosperidad y el planeta. Por otro lado, la región latinoamericana ahora inmersa en un nuevo paradigma de desarrollo en “transición” más los efectos negativos de la COVID19 en materia económica y social, necesitará más que nunca de la cooperación, pero ya no en los viejos esquemas Norte-Sur y a través de relaciones asimétricas de dependencia, sino, a través de relaciones horizontales, encaminadas a procurar un desarrollo sostenido, para ello, la cooperación triangular ya cooperación Sur-Sur se imponen como modalidades de cooperación, que si bien no son nuevas, se encuentran en un momento de expansión.

La interconexión entre los diversos actores, programas -realidad observable- y proyectos políticos en la implementación del programa ADELANTE, es parte de lo que podemos analizar bajo la *perspectiva analítica* de la gobernanza global que se abordó en el apartado teórico del presente estudio. En un ejercicio práctico, y atendiendo a las categorías que se pueden distinguir bajo esta definición, se pueden diferenciar a la variedad de actores participantes del programa a través de los ocho proyectos seleccionados implementados en diversos países a través de la cooperación triangular, atendiendo a su definición expuesta.

En la perspectiva analítica de la gobernanza global, en el programa ADELANTE, se pueden observar estos escenarios políticos de jerarquía internacional; como realidad observable, se encuentran las plataformas de conocimientos que el programa se ocupó en sistematizar como parte de la gestión del conocimiento que puede ayudar a inspirar a otros actores en contextos parecidos y finalmente, como parte de un proyecto político mayor, que es la agenda 2030, cada uno de estos proyectos está

diseñado para cumplir de manera directa con los ODS, así también de manera complementaria (véase cuadro 1).

La cooperación triangular y Sur-Sur, que se ejemplifica en este estudio, son ejemplo también de un proceso de cada uno de los Estados participantes del establecimiento de marcos institucionales de gobernanza global para cumplir con los ODS.

Bibliografía

ADELANTE. FACILIDAD PARA LA COOPERACIÓN TRIANGULAR UE-ALC. (2017). Obtenido de <https://www.adelante-i.eu/>

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID). (2019). *La cooperación delegada en la AECID (2011-2018)*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

ALONSO, J. A. (2013). Cooperación con países de renta media: Un enfoque basado en incentivos. *Documentos de trabajo AECID2013*, 60.

ALONSO, J. A., & GLENNIE, J. (2016). *Informes de política para el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de 2016. ¿Qué es la cooperación para el desarrollo?* Nueva York: Development Cooperation Forum. Obtenido de <http://archive.ipu.org/splz-e/nairobi16/policy-brief-sp.pdf>

ALONSO, J. A., AGUIRRE, P., & SANTANDER, G. (2011). *La cooperación triangular española en América Latina: un análisis de dos experiencias de interés*. Madrid: Fundación Carolina - CeALCI.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015 (A/RES/70/1)*, (pág. 40). New York.

- AYLLÓN, B. (2013). *La cooperación sur-sur y triangular: ¿subversión o adaptación de la cooperación internacional?* Quito: Editorial IAEN.
- BANCO MUNDIAL. (01 de julio de 2019). Nueva clasificación de los países según el nivel de ingresos para 2019 y 2020. Obtenido de <https://blogs.worldbank.org/es/pendata/nueva-clasificacion-de-los-paises-segun-el-nivel-de-ingresos-para-2019-y-2020>
- BENEDICT, K. (2001). Global Governance. En *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (págs. 6232-6237). Chicago. doi:<https://doi.org/10.1016/B0-08-043076-7/04499-5>
- CEPAL, CAF, OCDE. (2019). *Perspectivas económicas de América Latina 2019: desarrollo en transición*. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44525-perspectivas-economicas-america-latina-2019-desarrollo-transicion>
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2018). *Nuevos desafíos y paradigmas: perspectivas sobre la cooperación internacional para el desarrollo en transición*. Santiago: Publicación de las Naciones Unidas, LC/PUB.2018/16. Obtenido de <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/06/OCDE-CEPAL-Nuevos-desafi%CC%81os-y-paradigmas-desarrollo-en-transicio%CC%81n.pdf>
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2020). *El desafío social en tiempos del COVID-19*. Informe especial N°3. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf
- COMISIÓN EUROPEA (2015), Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo Y al Comité de las Regiones, “Comercio para todos Hacia una política de comercio e inversión más responsable”.COM (2015) 497 final. 14.10.2015. Bruselas, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/ES/1-2015-497-ES-F1-1.PDF>
- COMISIÓN EUROPEA. (2011). Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio. COM (2011) 637 final, Bruselas. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0637&from=EN>

COMISIÓN EUROPEA (2014). *Libro Verde. Política de desarrollo de la Unión Europea en apoyo al crecimiento integrado y el desarrollo sostenible. Mejorar el impacto de la política de desarrollo de la Unión Europea*. COM, (2010) 629 final, 10.11.2010. Bruselas. Obtenido de <http://www.prodetur.es/prodetur/AlfrescoFileTransferServlet?action=download&ref=24caab5d-2745-4b11-999e-26bc53c9bbc2>

COMISION EUROPEA. (2019). *Evaluación de la Cooperación al Desarrollo Regional de la Unión Europea con América Latina (2009-2017)*. Obtenido de https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/evaluation-latin-america-2009-2017-main-report-vol-1_es.pdf

COMISIÓN EUROPEA/ALTA REPRESENTANTE DE LA UNIÓN EUROPEA PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD (2019); Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo de la Unión Europea, América Latina y el Caribe: aunar fuerzas para un futuro común” JOIN (2019) 6 final. Estrasburgo, 16.4.2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019JC0006>

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. (2017). *Consenso Europeo en materia de Desarrollo*. Obtenido de https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-evelopment-20170602_en.pdf

DIRECTRICES DE NEGOCIACIÓN DE UN ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS, POR UNA PARTE, Y LOS PAÍSES DEL GRUPO DE ESTADOS DE ÁFRICA, EL CARIBE Y EL PACÍFICO, POR LA OTRA (Consejo de la UE, ST 8094 2018 ADD 1).

DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA (2010). *Tratado de la Unión Europea. Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* - DOUE C 83/47. 30.3.2010. Bruselas. Obtenido de <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>

CONSEJO EUROPEO. (2007). *Código de conducta de la UE sobre complementariedad y división del trabajo en la política de desarrollo*. Doc. 9090/07.

DUARTE HERRERA, L. K. (2014). Origen y evolución de la cooperación internacional para el

desarrollo. *Panorama*, 8 (15),, 117-131.

EUROPEAN COMMISSION. (2017). *Nuevo Consenso Europeo en materia de Desarrollo “Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro”*. Obtenido de https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-evelopment-20170602_en.pdf

GERLACH, K., & KANG, R. (Junio de 2020). *COVID-19 and Trust in International Cooperation*. Obtenido de Center on International Cooperation: <https://cic.nyu.edu/publications/covid-19-and-trust-international-cooperation>

HATUEL-RADOSHITZKY, M., & HEISTEIN, A. (2020). Global governance and COVID-19: Why international cooperation still matters. En C. o. Relations, *Challenges of Global Governance Amidst the COVID-19 Pandemic*. Obtenido de <https://www.inss.org.il/publication/global-governance-and-covid-19-why-international-cooperation-still-matters/>

KASPER, A. E. (2020). Global Governance 2.0. En M. O. Hosli, & J. Selleslaghs, *The Changing Global Order. Challenges and Prospects* (Vol. 17, págs. 277-298). Switzerland: Springer Nature Switzerland AG 2020. doi:<https://doi.org/10.1007/978-3-030-21603-0>

LÓPEZ-VALLEJO, M. (2014). Gobernanza global. En J. Schiavon Uriegas, & e. al, *Teorías de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI: interpretaciones críticas desde México* (págs. 417-433). México.

MORILLAS, P. (2020). *Lessons from a global crisis: coronavirus, the international order and the future of the EU*. G20 Insights - Policy Briefs. Obtenido de https://www.g20-insights.org/policy_briefs/lessons-from-a-global-crisis-coronavirus-the-international-order-and-the-future-of-the-eu/

OCDE, ET AL. (2019). *Perspectivas económicas de América Latina 2019: Desarrollo en transición*. Paris: OECD Publishing. doi: <https://doi.org/10.1787/g2g9ff1a-es>.

ODDONE, N. (2016). Cooperación triangular: perspectivas latinoamericano-caribeñas. En *Teoría y práctica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo: Una perspectiva desde México* (págs. 171-182). México: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, A.C.

- REGLAMENTO (UE) N° 233/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014 por el que se establece un Instrumento para la Cooperación al Desarrollo para el periodo 2014-2020, en Diario Oficial de la Unión Europea L 77/ 44, del 15.3.2014. Bruselas. Recuperado <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2014%3A077%3A0044%3A0076%3AES%3APDF> [Consultado 17 de noviembre 2019]).
- ROSENAU, J. N. (1992). Governance, order, and change in world politics. En J. N. Rosenau, & E.-O. Czempiel, *Governance without Government. Order and change in world politics* (págs. 1-29). Cambridge University Press. doi:<https://doi.org/10.1017/CBO9780511521775>
- SEGIB. (2015). *Guía orientadora para la gestión de la cooperación triangular en Iberoamérica*. El Salvador: Secretaria General Iberoamericana. Obtenido de <https://www.segib.org/wp-content/uploads/doc-8-PIFCSS-guia-ct-2015.pdf>
- SERRANO-CABALLERO, E. (2018). The New Shift in the Cooperation of the European Union With Middle and Upper-Middle-Income Countries. *International Relations and Diplomacy*, 6(8), 456-468. doi: 10.17265/2328-2134/2018.08.004
- SERRANO-CABALLERO, E. (2018b). Role of NGOs in Sustainable Development: Addressing Imbalances from the Shift in the Cooperation between Middle and Upper-Middle Income Countries. *Cambridge Scholars Publishing 2019*. Obtenido de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3304226
- THE WORLD BANK GROUP. (2020). *World Bank Country and Lending Groups*. Obtenido de Data: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>
- TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA . (2012). *Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea - DO C 326/49* . Lisboa : Unión Europea. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12012M/TXT>

TRATADO DE LISBOA. (2009). Tratado de la Unión Europea. *Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea-DO C 326/13*. Lisboa: Tratado de la Unión Europea. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12012M/TXT>

UNIÓN EUROPEA. (2020). *Sistematización del Programa ADELANTE 2016-2020. Lecciones aprendidas de la cooperación triangular entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

UNITED NATIONS OFFICE FOR SOUTH-SOUTH COOPERATION. (2018). *About South-South and Triangular Cooperation*. Obtenido de <https://www.unsouthsouth.org/about/about-sstc/>

VILLAMAR NAVA, Z. (2017). Gobernanza Global y (su propio) desarrollo. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 135-149.