

MESA DE DIÁLOGO 4

COOPERACIÓN SUR-SUR INTERCAMBIO SOLIDARIO ENTRE PAÍSES EN DESARROLLO COMO INSTRUMENTO DE PROMOCIÓN DEL TRABAJO DECENTE

“El respeto por la autonomía y prioridades nacionales; solidaridad entre las naciones; soluciones adaptadas a las distintas realidades de los países. Estas orientaciones de la Cooperación Sur-Sur convergen con el enfoque de la Agenda de Trabajo Decente de la OIT. La OIT tiene el gusto de poner esta Agenda al servicio de las iniciativas de Cooperación Sur-Sur para la promoción de los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente. Cuenten con nuestro compromiso continuado!”¹

Juan Somavia
Director-General de la OIT

Objetivos y antecedentes

La cooperación entre países en desarrollo, también conocida como Cooperación Sur-Sur, es un instrumento importante para la promoción de la Agenda del Trabajo Decente para acelerar el alcance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs) y para el establecimiento de asociaciones para la promoción del desarrollo sustentable.

Desde fines de los años 70, las Naciones Unidas han reconocido y apoyado una nueva modalidad de cooperación, la cooperación técnica entre países en desarrollo que, a partir de los años 2000, pasó a ser denominada Cooperación Sur-Sur. Su objetivo es promover el intercambio de conocimientos e informaciones entre países en desarrollo a partir de buenas prácticas identificadas y sistematizadas en materia de políticas y programas de desarrollo social y económico. En esa modalidad de cooperación, el intercambio de experiencias, incluyendo la transferencia de prácticas exitosas de un país a otro, supone el interés previo de los países involucrados y la adaptación de esas experiencias a la realidad de cada país.

La Cooperación Sur-Sur (CSS) debe ser entendida como un esfuerzo común de los pueblos y países del Sur, una expresión de solidaridad entre ellos y una estrategia para su independencia económica y autoconfianza, basada en sus objetivos comunes. Ella no sustituye la cooperación Norte-Sur y su fortalecimiento no debe ser considerado una alternativa al compromiso de los países desarrollados en asistir a los países en desarrollo. Debe ser orientada por la demanda (sus prioridades deben ser definidas por los países receptores de la cooperación) y no debe comportar ninguna condicionalidad.

Esa modalidad de cooperación se basa también en la idea de que el intercambio de experiencias, ideas, tecnologías y soluciones entre los países en desarrollo puede ser, en muchos casos, más apropiado y más consistente con los objetivos de desarrollo de esos países que el tradicional intercambio Norte-Sur (o sea, de países desarrollados y países en desarrollo). Países con niveles comparables de desarrollo enfrentan desafíos similares y, por lo tanto, pueden crear soluciones que pueden ser más fácilmente compartidas o adaptadas, de acuerdo a sus prioridades y necesidades, en un proceso de constante consulta.

1 Traducido del inglés: <http://www.southsouthexpo.org/>

La Organización de las Naciones Unidas ha venido instando sus programas y agencias especializadas, así como las instituciones multilaterales, a intensificar sus esfuerzos para utilizar la Cooperación Sur-Sur en sus programas regulares y aumentar la asignación de recursos humanos, técnicos y financieros para apoyar esas iniciativas. La Conferencia de Alto-Nivel sobre Cooperación Sur-Sur realizada en Marrakesh, en 2003, definió la Cooperación Sur-Sur como un complemento imperativo a la cooperación Norte-Sur para contribuir al alcance de los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, incluyendo los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Formas de triangulación para fortalecer la cooperación entre países en desarrollo

La cooperación entre países en desarrollo puede ser apoyada por dos modalidades de triangulación. La primera, con los países desarrollados, en la cual *el know-how*, la tecnología y eventuales recursos financieros de uno o más países en desarrollo se combinan con el apoyo financiero de uno o más países desarrollados para brindar asistencia técnica a uno o más países en desarrollo.

La segunda, con los organismos multilaterales, en la cual éstos potencializan las iniciativas de Cooperación Sur-Sur ejecutadas por los países en desarrollo. Por medio de sus conocimientos técnicos, recursos humanos o financieros, los organismos multilaterales facilitan procesos de aprendizaje recíproco, que incluyen la transferencia y adaptación a la realidad socioeconómica e institucional de los países receptores de la cooperación, de las buenas prácticas, experiencias y conocimiento desarrollados por países del Sur. Además, los organismos internacionales pueden aportar a esa cooperación el conocimiento de otras experiencias internacionales, en sus áreas de especialización, contribuyendo así a su fortalecimiento.

La participación de la OIT en la Cooperación Sur-Sur

Fomentar la cooperación entre los países está en la esencia misma de la OIT. Constituye un mandato contenido en su Constitución y en múltiples convenios adoptados por la organización. A través de diversos mecanismos, la colaboración entre los países, incluyendo el intercambio de experiencias y de buenas prácticas, ha sido parte constitutiva de la labor de la OIT en la región. Esto coloca a la Organización en condiciones de contribuir significativamente al fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe.

A través de su actuación en América Latina y el Caribe, África y Asia, la OIT promueve iniciativas de Cooperación Sur-Sur vinculadas a los cuatro objetivos estratégicos de la Organización (promoción del empleo de calidad, de los derechos en el trabajo, de la extensión de la protección social y del diálogo social). Estas iniciativas se desarrollan por medio de actividades de investigación comparada, intercambio de conocimientos y asistencia técnica, desarrollados a través de su programación regular o en el contexto de proyectos interregionales, regionales y subregionales de cooperación técnica.

- *Programa de Alianza OIT/Brasil para la Promoción de la Cooperación Sur-Sur*

Más recientemente, la OIT ha iniciado una nueva experiencia de promoción de la Cooperación Sur-Sur, en asociación con el gobierno brasileño. En marzo de 2009, el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil y el Director General de la OIT firmaron un acuerdo para la implementación de un Programa de Alianza en esa área.² Su objetivo es contribuir para el alcance de las metas de la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente, de los resultados definidos en los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) y de las prioridades establecidas por la Comunidad de Países de Lengua Oficial Portuguesa (CPLP).

Ese programa, financiado por el gobierno brasileño a través de la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC), se viene desarrollando en las siguientes áreas: prevención y erradicación del trabajo infantil y del trabajo forzoso, extensión y fortalecimiento de la protección social, promoción de los empleos verdes,

² El documento firmado en esa ocasión es el “Ajuste Complementario al Acuerdo entre el Gobierno de la República Federativa del Brasil y la Organización Internacional del Trabajo para la Cooperación Técnica con otros Países de América Latina y los Países de África para la Implementación del Programa de Alianza OIT/Brasil para la Promoción de la Cooperación Sur-Sur”, que establece los objetivos y el marco jurídico de esa asociación.

diálogo social para la construcción de agendas subnacionales de trabajo decente y fortalecimiento de las organizaciones sindicales. Hasta el momento, en ese contexto, se vienen implementando distintos proyectos e iniciativas dirigidos a los siguientes países: Angola, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Haití, Mozambique, Paraguay, República Dominicana, Tanzania y Timor Leste. También han sido diseñados proyectos de carácter regional, dirigidos al Mercosur y a los Países Africanos de Lengua Portuguesa (PALOPS).

En el marco del Programa de Alianza OIT/Brasil para la Promoción de la Cooperación Sur-Sur existe también otra modalidad de asociación en la cual la OIT ayuda a identificar la demanda y apoya técnicamente la cooperación bilateral entre Brasil y otro país en desarrollo.

Asimismo, en el ámbito del componente de ese Programa de Alianza dirigido al combate al trabajo infantil, se desarrolla una experiencia novedosa de triangulación Norte-Sur-Sur, en asociación con la OIT. Se trata de un proyecto de prevención y erradicación del trabajo infantil en Haití, basado en las buenas prácticas desarrolladas en Brasil en esa área y en la asistencia técnica de instituciones brasileñas, y financiado simultáneamente por el gobierno brasileño y el gobierno norteamericano. También se está negociando otra experiencia de triangulación involucrando la OIT y los gobiernos de Brasil y Francia, con el objetivo de promover el Piso de Protección Social en países del Sur.

De acuerdo a los principios de la Cooperación Sur-Sur, el diseño y la implementación de todos esos proyectos, programas e iniciativas, son orientados por la demanda, o sea, por las necesidades expresadas por los países receptores de la cooperación. Son instrumentos importantes para garantizar esos principios y objetivos las misiones de prospección, los talleres de planificación y evaluación y las visitas técnicas a Brasil o a los países receptores, que cuentan con la participación sistemática y activa de representantes de los gobiernos, de las organizaciones de trabajadores y empleadores, así como de los sectores técnicos de las instituciones cooperantes.

- *Otras iniciativas de Cooperación Sur-Sur y triangular (Norte-Sur-Sur) desarrolladas con la participación de la OIT*

La OIT viene participando también de otras iniciativas de Cooperación Sur-Sur y triangular (Norte-Sur-Sur), bajo diversas modalidades: campañas, *advocacy*, redes, acuerdos y proyectos de cooperación técnica.

Para la implementación del Pacto Mundial para el Empleo, un compromiso fundamental de los constituyentes de la OIT para priorizar la generación de empleo y el trabajo decente en el enfrentamiento de la crisis económica y financiera internacional, varios países en desarrollo han demandado el apoyo de la OIT para promover el intercambio de experiencias entre ellos en esa materia. De la misma forma, en el ámbito de la Iniciativa del Piso Básico de Protección Social, promovido por la OIT en conjunto con la Organización Mundial de la Salud, se ha producido un intercambio de buenas prácticas entre países del sur.

La inspección del trabajo es otra área en la cual se han desarrollado importantes experiencias de Cooperación Sur-Sur y triangular (Norte-Sur-Sur, en asociación con la OIT). En 2009, la Red Iberoamericana de Inspección del Trabajo fue creada, con el apoyo de la OIT, con el objetivo de intensificar la colaboración entre países, a través de la creación de una plataforma para el intercambio de experiencias en esa área. Los miembros de la Red son Argentina, Brasil, Uruguay, Chile, Portugal, España, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, y Nicaragua. En el ámbito de la OEA también existe la Red Interamericana de Inspección del Trabajo (RIAL) y en el marco del Mercosur, las inspecciones de los respectivos países realizan operativos conjuntos en las áreas de frontera y en determinados sectores.

Otra experiencia que merece ser destacada es la Universidad Laboral Global (*Global Labour University*), establecida en 2004 mediante un acuerdo entre la OIT, instituciones académicas y organizaciones sindicales, con el objetivo de fomentar la gestión internacional del conocimiento, la investigación y la capacitación. La Cooperación Sur-Sur es una prioridad clave de esta red de conocimiento global que atrae estudiantes de más de 40 países en desarrollo en sus tres universidades socias (Brasil, Sudáfrica e India).

Por medio de la cooperación triangular, el programa de cooperación de la OIT con Corea del Sur para la realización de la Década Asiática de Trabajo Decente contempla replicar la experiencia y lecciones aprendidas de una primera etapa de proyectos de cooperación técnica en Laos, Vietnam y Camboya y adaptarlos a los países de Asia Central. La cooperación se realiza en distintas áreas, como la promoción del empleo, la relación entre la productividad, competitividad y empleo, la gobernabilidad para el trabajo decente, protección social y empleo juvenil.

La colaboración de la OIT con la Unidad de Cooperación Sur-Sur de Naciones Unidas se ha fortalecido en el último año, con el acuerdo para realizar una serie de publicaciones conjuntas en el marco de la revista *South-South in Action* y con la participación consolidada de la Organización en reuniones de Alto-Nivel y de Expertos en temas de Cooperación Sur-Sur. En ese marco se realizó en la sede de la OIT en Ginebra, en noviembre de 2010, *la Global South South Development Expo 2010*, en la cual la protección social y el trabajo decente fueron temas destacados. En esa misma ocasión se firmó una Declaración de Intenciones entre la OIT y los gobiernos de India, Brasil y Sudáfrica con el objetivo de promover y desarrollar la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular como forma de contribuir a la implementación de la Agenda de Trabajo Decente y sus cuatro objetivos estratégicos y de intensificar el diálogo y el intercambio entre los signatarios de la Declaración.

El rol de los distintos actores

En el ámbito de la Cooperación Sur-Sur, la OIT, los gobiernos que ofrecen la cooperación y aquellos que la reciben tienen roles distintos y complementarios.

El rol de la OIT es: a) facilitar procesos de aprendizaje recíprocos entre los países del sur a través del intercambio de experiencias y de la transferencia y adaptación a la realidad socioeconómica e institucional de los países receptores de la cooperación de las prácticas, experiencias y conocimientos desarrollados en los países que la ofrecen; b) contribuir a la identificación de la demanda de los países socios en distintas áreas de la Agenda de Trabajo Decente; c) sistematizar y validar las buenas prácticas y lecciones aprendidas, contribuyendo a asegurar la calidad técnica de las acciones a ser desarrolladas por las instituciones responsables por brindar la cooperación (gubernamentales o no gubernamentales); d) contribuir con apoyo técnico y la experiencia consolidada a nivel mundial en términos de metodologías, modelos de cooperación, etc; e) asegurar el monitoreo y seguimiento de las actividades de intercambio de experiencias entre los países, incrementando la sostenibilidad de las acciones de Cooperación Sur-Sur; f) promover la participación de las organizaciones de empleadores y trabajadores en las actividades de cooperación.

El rol de los gobiernos de los países que ofrecen la cooperación es: a) compartir su conocimiento y colocar a la disposición de otros países en desarrollo las experiencias exitosas de instituciones especializadas nacionales, sin la imposición de condiciones y respetando los principios de soberanía, con el objetivo de contribuir al progreso socioeconómico de los países en las áreas consideradas más relevantes por ellos mismos; b) contribuir con recursos humanos y financieros.

El rol de los países receptores de la cooperación es: a) identificar sus áreas de interés; b) participar del proceso de elaboración de las propuestas de cooperación y aprobar los documentos de proyectos; c) poner a la disposición del programa de asociación los recursos humanos necesarios a la realización de las actividades previstas en los documentos de proyecto; d) compartir sus propias experiencias.

El rol de los países del norte en la nueva alternativa de cooperación triangular (Norte-Sur-Sur, en asociación con la OIT) es: a) contribuir con su experiencia en el ámbito de la cooperación para el desarrollo; b) contribuir con recursos financieros a la promoción de la Cooperación Sur-Sur; c) participar de la aprobación de los documentos de proyectos.

Desafíos y perspectivas

Uno de los principales desafíos de esa experiencia es seguir avanzando en la definición de metodologías capaces de aprovechar todo el potencial que puede representar el intercambio entre los países en desarrollo, así como en la puesta en marcha de mecanismos y prácticas de coordinación entre los diferentes actores y en la diseminación de las experiencias exitosas.

También es importante seguir involucrando en los programas y proyectos de cooperación, además de los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y trabajadores.

La existencia en diversos países de la región americana de importantes avances en el desarrollo de políticas y programas públicos y privados en diversas áreas de la Agenda de Trabajo Decente, tales como la respuesta a los impactos de la crisis económica en el empleo, la promoción del empleo juvenil, la igualdad de género en el mundo del trabajo, la lucha contra el trabajo forzoso, la eliminación del trabajo infantil, la extensión de la protección social y el fortalecimiento del diálogo social, constituye un escenario propicio para ampliar a toda la región ese tipo de intercambio.

La consolidación y ampliación de esas experiencias, con la participación de un mayor número de países de la región como promotores y/o receptores de la Cooperación Sur-Sur y de la Cooperación Triangular (Norte-Sur-Sur), en asociación con la OIT, puede contribuir significativamente para la promoción del trabajo decente en distintas áreas y, por lo tanto, para la implementación de los Programas Nacionales de Trabajo Decente y el cumplimiento de las metas de la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente. Las instancias y mecanismos dirigidos a promover la integración regional y subregional, tales como el Mercosur, la Comunidad Andina de Naciones y en Caricom son también espacios muy importantes para multiplicar y fortalecer esas experiencias.