



Invertir en la población rural

# Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular

Aspectos destacados de  
la cartera del FIDA

Resumen

## Introducción

Durante los dos últimos decenios, la cooperación Sur-Sur ha ido ganando reconocimiento en cuanto marco general para la colaboración entre países en desarrollo (países del Sur Global) en una serie de ámbitos de índole política, económica, social, cultural, ambiental y técnica. Gracias a las actividades de concesión de préstamos y de financiación de donaciones, el FIDA ha dirigido sus esfuerzos a determinar, promover, transferir y alentar la asimilación de soluciones probadas en materia de desarrollo rural, experiencias, vínculos con el sector privado y recursos financieros entre la población pobre del medio rural y otros agentes rurales sobre el terreno. En la actualidad, la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular desempeñan un papel más destacado que nunca en la lucha contra la pobreza rural y la inseguridad alimentaria; asimismo, su importancia en las iniciativas internacionales dirigidas a aumentar la eficacia en términos de desarrollo queda bien reflejada en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuya aplicación requiere más innovación, nuevas asociaciones, un mayor intercambio de conocimientos y la ampliación de escala de los enfoques de eficacia comprobada.

La primera vez que la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular aparecieron de forma explícita como tema del programa del FIDA fue en la Octava Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA8), como respuesta a la demanda de los Estados miembros. Siguió siendo un tema destacado del programa de la reposición posterior con respecto al cual se contrajeron compromisos concretos en el primer documento oficial sobre cooperación Sur-Sur en el modelo operativo del FIDA, preparado en 2011, en el que se señalaba la necesidad de incorporar la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular a las actividades del Fondo y se definía el enfoque que el FIDA aplicaba a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular como descentralizado, flexible y diversificado, prestando especial atención a la transferencia de conocimientos para lograr el desarrollo rural en beneficio de los pobres. El documento titulado "Enfoque del FIDA en relación con la cooperación Sur-Sur y triangular", de 2016, es en último término la referencia estratégica para la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. Estas actividades, según estipula en este documento estratégico, están contempladas en el Marco Estratégico del FIDA (2016-2025), en el que se señala que "el Fondo tiene previsto fortalecer su ventaja comparativa y ampliar sus actividades en esta esfera [de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular], tanto desde el punto de vista de la cooperación basada en los conocimientos como de la promoción de inversiones, por considerarlas parte integrante de su modelo operativo y de su proceso de programación en los países".

De acuerdo con el documento conceptual, la estrategia institucional del FIDA en materia de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular se centra en dos objetivos específicos: i) intercambiar conocimientos y soluciones pertinentes en materia de desarrollo rural y promover las inversiones en los países en desarrollo, y ii) establecer y apoyar asociaciones y otras formas de colaboración con vistas a mejorar los medios de vida rurales. Para respaldar la consecución de estos objetivos, las actividades del FIDA en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular han de contribuir a dos esferas amplias: i) la cooperación técnica, y ii) la promoción de las inversiones. En la esfera de la **cooperación técnica**, el Fondo está procurando consolidar su posición como organismo líder en el apoyo al aprendizaje *inter pares* en el ámbito del desarrollo rural mediante la reproducción y la ampliación de experiencias satisfactorias adquiridas en la cartera de préstamos y donaciones del FIDA, y la creación de nuevos mecanismos y asociaciones. En la esfera de la **promoción de las inversiones**, el FIDA (en cuanto institución financiera internacional) está en óptimas condiciones de reforzar, crear y aprovechar las oportunidades de promover el flujo de recursos financieros entre países en desarrollo, utilizando sus propios fondos, a la vez que destina recursos adicionales para seguir aumentando el potencial de las actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular.

En el contexto de las consultas sobre la **Décima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA10)**, el Fondo contrajo una serie de compromisos concretos para intensificar la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. **En primer lugar**, como se ha mencionado anteriormente, el FIDA se ha comprometido a fortalecer las sinergias institucionales y a retocar su estructura organizativa para reforzar el mecanismo de coordinación interna de las actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular. **En segundo lugar**, el FIDA seguiría incorporando la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en el diseño y la ejecución de programas, reforzando los sistemas existentes de seguimiento y evaluación de los resultados en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular y la presentación de informes al respecto. A tal fin, el FIDA se debería asegurar de que el 50 % de los Programas sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales basado en los Resultados (COSOP-BR) contengan un enfoque sobre la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. **En tercer lugar**, el Fondo crearía mecanismos para recopilar las experiencias y conocimientos en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, que compartiría a través de una plataforma en línea de soluciones en materia de desarrollo rural y actuaría como intermediario en las nuevas asociaciones entre los sectores público y privado. **En cuarto lugar**, el FIDA aprovecharía la descentralización institucional para extender la incorporación de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular a las oficinas de los países y los centros subregionales. **Por último**, además de seguir financiando las actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular a través de los cauces establecidos, el FIDA trataría de crear un fondo o servicio para ampliar la escala de las actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular.

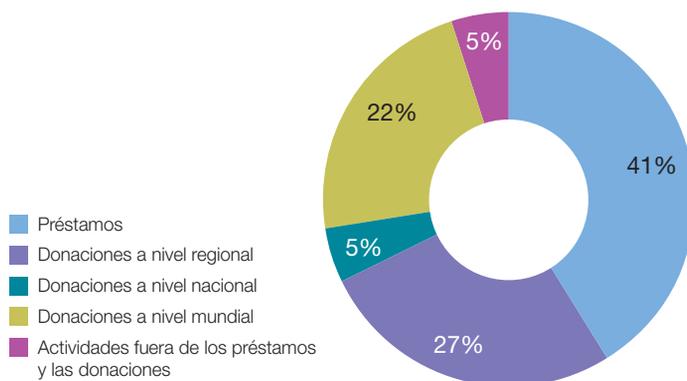
En el marco de la **Undécima Reposición de los Recursos del FIDA (FIDA11)**, la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular serán aún más trascendentales, después de haber decidido que constituirán uno de los principales asuntos de los que se ocupará el FIDA. En virtud del nuevo modelo operacional elaborado para la FIDA11 y reposiciones posteriores, la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular forman parte del enfoque holístico del FIDA dirigido a lograr la transformación rural sostenible e inclusiva. El modelo operacional promueve la función del FIDA como intermediario en el intercambio de conocimientos con objeto de impulsar las asociaciones entre partes interesadas clave, facilitar la transferencia de tecnología y promover las inversiones en el Sur Global.

### Principales tendencias en las operaciones del FIDA en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular

Las limitaciones de carácter metodológico encontradas al llevar a cabo el estudio dirigido a conocer las principales tendencias en las operaciones del FIDA en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular guardan relación con tres problemas más generales en la gestión institucional del Fondo de las actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, a saber: i) la ausencia de una definición clara de los elementos que constituyen la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en el contexto del FIDA; ii) la falta de sistemas bien definidos para hacer un seguimiento de los proyectos, y iii) la ausencia de indicadores explícitos relativos a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en los sistemas institucionales de información sobre gestión del FIDA.

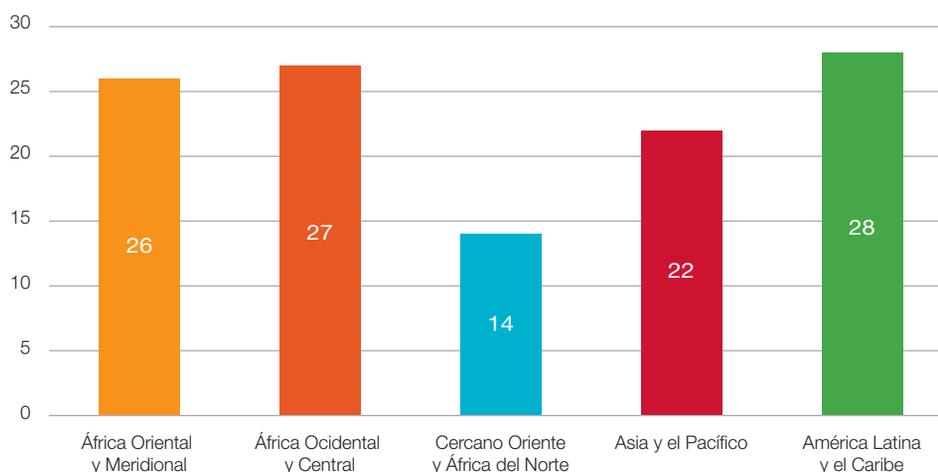
A pesar de las dificultades, se creó en cooperación con las divisiones operacionales del FIDA una base de datos de las actividades del FIDA en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular en la que se destacaba que, en el período comprendido entre 1996 y 2016, el FIDA había financiado **165 actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular en total**. En el gráfico 1 se muestran estas actividades desglosadas por instrumento financiero y se destaca que la mayor parte de ellas (el 54 %) estaban financiadas con donaciones, seguidas del 41 % que se financiaron con préstamos.

**Gráfico 1 • Distribución de las actividades por instrumento financiero**



Si atendemos a las divisiones regionales (gráfico 2), el número de actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular respaldadas por cada región geográfica durante el período comprendido entre 1996 y 2016 (salvo la División del Cercano Oriente, África del Norte y Europa [NEN]) es prácticamente igual, con un promedio cercano a 26.

**Gráfico 2 • Distribución de las actividades en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular por división regional**

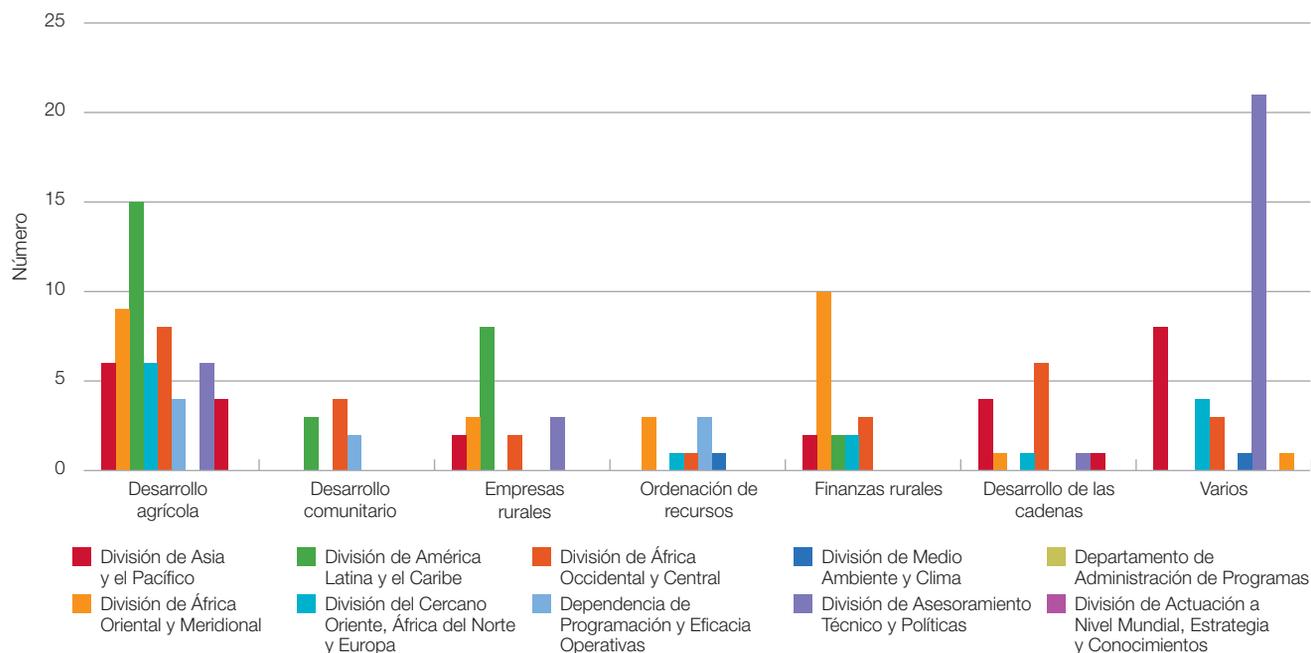


En el gráfico 3 se proporciona una visión general de las actividades del FIDA en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular durante el período entre 1996 y 2016 desglosadas por materia y división. En el balance de 2014, el FIDA definió las seis materias siguientes:

- i. desarrollo agrícola;
- ii. desarrollo comunitario;
- iii. empresas rurales;
- iv. ordenación de los recursos naturales, cambio climático y medio ambiente;
- v. finanzas rurales, y
- vi. desarrollo de las cadenas de valor.

Las tendencias que se observan a partir de los datos disponibles muestran que la materia más popular para todos los instrumentos financieros y las divisiones es el **desarrollo agrícola**, salvo en dos casos: i) la División de África Oriental y Meridional (ESA), que tiene la mayoría de actividades en finanzas rurales, y ii) la División de Medio Ambiente y Clima (ECD), que tiene la mayoría de las actividades en ordenación de los recursos naturales, cambio climático y medio ambiente.

**Gráfico 3 • Número de actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular por tema de aprendizaje y división**



En un examen más minucioso de las diversas materias, se pone de manifiesto que las actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular centradas en empresas rurales se sustentan en gran parte en el intercambio de tecnología y la investigación cuando están financiadas por préstamos, mientras que si están financiadas por donaciones regionales, se basan en plataformas de políticas.

### Aspectos destacados de la cartera del FIDA en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular

Mediante el examen de los documentos sobre las actividades, por un lado, y las entrevistas realizadas a los puntos de contacto de las regiones y los departamentos del FIDA encargados de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, por otro, se determinaron cinco factores que influyen en la obtención de buenos resultados, a saber: i) atender las cuestiones nuevas, apremiantes y más destacadas del momento; ii) reforzar las capacidades, las instituciones y las políticas con vistas a mejorar los medios de vida; iii) diseñar y transferir innovaciones avanzadas y personalizadas, y destinarlas a subsanar deficiencias y problemas específicos en países asociados, y poner en común los buenos resultados obtenidos anteriormente para los nuevos beneficiarios y aprovechar dichos resultados estableciendo conexiones entre donaciones y préstamos y concediéndolos en un determinado orden; iv) basarse en los conocimientos especializados emergentes en la región para proporcionar soluciones, y v) seleccionar a asociados consolidados y establecer asociaciones eficaces.

**Atender las cuestiones nuevas, apremiantes y más destacadas del momento.** En lo que respecta a las esferas temáticas de interés, la **adaptación al cambio climático**, la **resiliencia** y la **sostenibilidad ambiental** ocupan las primeras posiciones de la lista de prioridades de los programas de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular del FIDA y de los países meridionales. El desarrollo de cadenas de valor, el acceso a los mercados para los pequeños agronegocios y la creación de cooperativas son temas de importancia estratégica para el FIDA y, como tales, son esferas de gran interés para la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.

**Reforzar las capacidades, las instituciones y las políticas con vistas a mejorar los medios de vida.** Los estudios de casos que se examinaron produjeron una serie de resultados relacionados con el refuerzo de las capacidades, las instituciones y las políticas para mejorar

los medios de vida. Por ejemplo, varias actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular financiadas por el FIDA han reforzado la capacidad de formular políticas mediante la facilitación de plataformas y actividades de alto nivel en materia de políticas, como talleres y seminarios sobre políticas, viajes de aprendizaje e intercambios bilaterales y multilaterales. Asimismo, la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular han demostrado ser un instrumento de políticas eficaz para promover y apoyar la cooperación técnica entre países mediante la ejecución de marcos normativos, acuerdos y tratados de alcance regional.

**Transferir innovaciones y aprovechar los buenos resultados obtenidos anteriormente.** Una de las ventajas de las operaciones del FIDA en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular es que en su mayor parte están integradas en un ciclo de donaciones a medio y largo plazo a nivel de los países y las regiones, lo que permite utilizar los conocimientos técnicos comprobados y aprovechar los buenos resultados obtenidos anteriormente. En el ciclo de donaciones, las enseñanzas extraídas aportan información decisiva para la integración satisfactoria de las actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular que abordan deficiencias concretas que se hayan detectado durante la fase de diseño de los proyectos. La complementariedad en la cartera de donaciones, y también entre las donaciones y los préstamos, es un factor clave del éxito de las actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, puesto que trata de aumentar en la medida de lo posible la repercusión de la cartera de proyectos del FIDA en los países en cuanto a desarrollo, aportando soluciones concretas a problemas específicos detectados en proyectos de inversión.

**Seleccionar asociados fuertes y establecer asociaciones eficaces.** En los proyectos financiados con donaciones, la calidad del donatario es un factor decisivo del éxito de las actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular. En consecuencia, el proceso de selección se guía por la cooperación de larga data y la confianza entre el FIDA y los asociados con donaciones sucesivas. Impulsar asociaciones duraderas es, por tanto, una buena manera de aumentar las capacidades de los donatarios propios para desempeñar su mandato en cuanto facilitadores de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular.

**Basarse en los conocimientos especializados emergentes en la región para aportar soluciones.** Los países en desarrollo pueden intercambiar las buenas prácticas y soluciones que sean muy pertinentes para las condiciones económicas y sociales locales, y que tengan un alto grado de adaptación a las mismas. A medida que se establecen y se consolidan vínculos oficiales y oficiosos entre pares de distintos países, aumenta la confianza, y se sientan las bases de una cooperación fructífera a largo plazo.

## Principales enseñanzas extraídas y oportunidades para el futuro

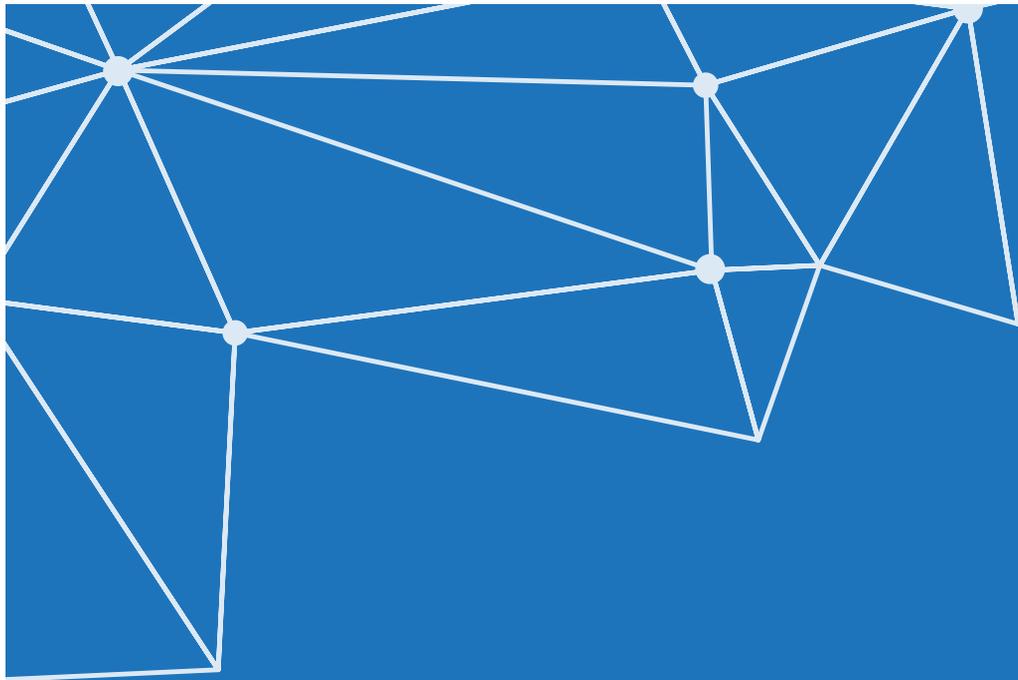
Una de las principales enseñanzas que se desprenden de los estudios de casos es que las actividades del FIDA en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, realizadas gracias a sus donaciones y préstamos, a menudo no se clasifican como tales. En consecuencia, estas actividades no se planifican a un nivel superior ni se diseñan para que tengan objetivos claros, pertinentes y orientados a los resultados. Por tanto, hay margen para que el FIDA sea más estratégico a la hora de definir la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular y de respaldarla en el marco de su modelo operativo. Debería hacerse todo lo posible por elaborar un enfoque más estructurado que haga un mejor seguimiento de los logros en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular.

El FIDA y sus asociados han elaborado y respaldado una serie de mecanismos innovadores a través de los cuales los países del Sur Global han podido generar e intercambiar conocimientos relacionados con experiencias y prácticas de desarrollo satisfactorias. Por ejemplo, el método del **viaje de aprendizaje** ha demostrado ser sumamente pertinente, eficaz y eficiente para la obtención de resultados en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular. De igual forma, las **plataformas de intercambio** y los **centros regionales de conocimiento** son instrumentos que se han distanciado de los modelos jerárquicos de prestación de asistencia y se han basado en **asociaciones de conocimiento** mutuamente beneficiosas, con lo que se han convertido en elementos esenciales del apoyo del FIDA a la cooperación Sur-Sur y cooperación triangular en todo el mundo.

Además, los acuerdos firmes de asociación entre el FIDA y los organismos de ejecución son determinantes para que la participación del Fondo en actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular sea satisfactoria. Las asociaciones estratégicas duraderas con los asociados clave identificados son fundamentales para garantizar la repercusión y la continuidad del apoyo horizontal y para aprovechar todo el potencial de la cooperación Sur-Sur y cooperación triangular.

Como parte de los planes del FIDA de ampliar su función como facilitador de la cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, el Fondo debería considerar las siguientes oportunidades de reforzar la ejecución de actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular:

- a) De cara al futuro, el FIDA debería comenzar a hacer un seguimiento de las actividades en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular **a nivel institucional** y presentar informes al respecto, a fin de determinar cómo está cambiando con los años el panorama de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular en el seno del FIDA. Por lo tanto, el Fondo debería **formalizar la presentación de informes y el seguimiento de las actividades en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular en sus préstamos y donaciones**. El instrumento de seguimiento de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular debería formar parte de un sistema global del FIDA de seguimiento y evaluación que también abarcara actividades de otros ámbitos de incorporación.
- b) Otra dificultad guarda relación con la ausencia de **vínculos sistematizados entre los proyectos del FIDA financiados con préstamos y las donaciones a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular** dentro de un mismo país y a escala regional. Son numerosas las oportunidades de mejorar estratégicamente la incorporación de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular a los programas en los países mediante la **promoción de un entendimiento común en el FIDA de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular** a escala nacional, por un lado, y la **participación de equipos del FIDA en los países en los comités directivos encargados de las donaciones a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular y en el diseño de los COSOP**, por otro.
- c) El FIDA debería reforzar su función de intermediación **elaborando un catálogo de soluciones en materia de desarrollo rural y utilizando el modelo de plataforma de soluciones rurales para hacerlas accesibles**. Ello también se podría conseguir mediante la integración de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en la estrategia de gestión de los conocimientos del FIDA, creando por ejemplo redes temáticas con asociados del Fondo procedentes del Sur Global o analizando las carteras del FIDA y sus asociados en la fase de diseño, a fin de aprender de las experiencias de terceros.
- d) Para ampliar la escala de su experiencia en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular y aumentar la repercusión de sus operaciones, el FIDA debería sistematizar la creación de plataformas de intercambio en todas las regiones en las que trabaja, de forma que los países y los proyectos de inversión del FIDA pudieran beneficiarse de las soluciones Sur-Sur. Algunas plataformas electrónicas regionales, como IFADAsia, que fomentan la creación de redes, el intercambio de conocimientos y la comunicación dentro de la red o comunidad regional del Fondo también se podrían utilizar para ampliar la escala de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.
- e) Por último, se puede favorecer la aspiración del FIDA de llevar a cabo más y mejores actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular estableciendo **asociaciones inclusivas e innovadoras con los organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma, los Estados miembros y otras partes de los ámbitos institucional y nacional**. El FIDA podría posicionarse como un **precursor de asociaciones** debido a su elevada capacidad de aglutinar a los asociados en el desarrollo en torno a asociaciones inclusivas y alianzas estratégicas en el ámbito de la cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, y de movilizar recursos y expertos.



Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola  
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Roma, Italia  
Tel: (+39) 06 54591 - Fax: (+39) 06 5043463  
Correo electrónico: ifad@ifad.org  
[www.ifad.org](http://www.ifad.org)

 [ifad-un.blogspot.com](http://ifad-un.blogspot.com)

 [www.facebook.com/ifad](http://www.facebook.com/ifad)

 [instagram.com/ifadnews](http://instagram.com/ifadnews)

 [www.twitter.com/ifadnews](http://www.twitter.com/ifadnews)

 [www.youtube.com/user/ifadTV](http://www.youtube.com/user/ifadTV)