

## **ELEMENTOS INDISPENSABLES PARA NO DESAPROVECHAR LOS VIENTOS A FAVOR DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR**

**Javier Leonardo Surasky**

Coordinador del Departamento de Cooperación Internacional,  
Instituto de Relaciones Internacionales,  
Universidad Nacional de La Plata

La agenda de la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID) se ha fijado como prioridad luchar contra la pobreza. No se trata de una preocupación nueva ni propia de la CID: ya en 1890 Alfred Marshall escribía que “el estudio de las causas de la pobreza es el estudio de las causas de degradación de una gran parte de la humanidad”.

El punto de partida del estudio científico de la pobreza viene dado por los trabajos de Charles Booth quien, en 1889, publicó *Inquiry into the Life and Labour of the People in London*. El *pobre* era allí descrito como quien vivía en una lucha por obtener las cosas indispensables para vivir —luchar y vivir se fundían en una única acción— y el *muy pobre* simplemente sobrevivía en estado de insuficiencia crónica.

El concepto inicial de pobreza se construyó sobre la carencia de ingresos suficientes para llenar las necesidades mínimas de sustento que permitan mantener un estado físico satisfactorio (enfoque biológico).

En un extremo opuesto encontramos la afirmación que realizara Mollie Orshansky a finales de la década de 1960, cuando afirmaba que “la pobreza, como la belleza, están en los ojos de quien las observa” (enfoque relativo).

Entre ambos extremos fue creciendo la idea de que la pobreza reúne en torno a un núcleo duro (objetivo) elementos cuyas órbitas están condicionadas por el tiempo y el lugar (relativos). El individuo que sufre la pobreza ya no es considerado simplemente una persona física sino un sujeto en sociedad y en consecuencia —como afirmara

---

Paul Streeten— la pobreza y su erradicación son entonces claramente problemas políticos y de poder, mucho más que económicos o técnicos.

En este punto la pobreza aparece claramente como un eje capaz de articular la CID con los Derechos Humanos entendidos —siguiendo al recientemente fallecido profesor español Joaquín Herrera Flores— como el conjunto de procesos sociales, económicos, normativos, políticos y culturales que abren y consolidan espacios de lucha por una particular concepción de la dignidad humana.

Ahora los Derechos Humanos pueden verse como herramientas para enfrentar las lesiones a la dignidad de las personas resultantes de los modelos sociales imperantes en cada momento y hoy lo son para denunciar las condiciones que impone el actual sistema de globalización neocapitalista, más útil para tratar a la persona en su rol de “productor-consumidor” que en su espacio de individualidad única e irrepetible.

Desde esta perspectiva podemos conceptualizar a quienes viven en la pobreza como individuos atrapados en una red de relaciones sociales que los priva de bienes materiales y simbólicos básicos para el desarrollo de su propio proyecto vital.

Refuerza esta afirmación lo afirmado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia de Reparaciones pronunciada en el Caso Loayza Tamayo: "El proyecto de vida se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación”, posición fácilmente extrapolable al discurso *seniano* sobre el desarrollo.

El Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), que lentamente se va abriendo paso dentro del complejo mundo de la planificación de la actuación de la CID, es reflejo de esta intersección entre las ideas de Desarrollo, Derechos Humanos y lucha contra la pobreza: no es casual que en el centro del EBDH se encuentre el estudio de las desigualdades como factor central del subdesarrollo, lo que implica poner en cuestión quiénes y de qué manera ejercen el poder dentro de las sociedades.

---

Llegados a este punto estamos en condiciones de comprender que la Cooperación Sur-Sur (CSS) debe enfrentar el desafío de construir su propio perfil partiendo de una situación que la ubica en un punto diferente al de la tradicional Cooperación Norte-Sur.

Aun con las dificultades que trae aparejado el desafío de definir el término “Sur” en la actualidad y sin aferrarse a miradas filosóficamente románticas, entendemos no equivocarnos si afirmamos que la CSS —por su esencia— pone en interrelación recíproca a países que han desempeñado y continúan desempeñando un rol propio dentro del sistema mundial. No es casual que una de las primeras menciones directas de lo que hoy denominamos CSS en un documento internacional se encuentre en la Declaración Final de la Conferencia de Bandung, donde los países presentes asumieron el compromiso de “proveerse mutua asistencia técnica, hasta el máximo posible”.

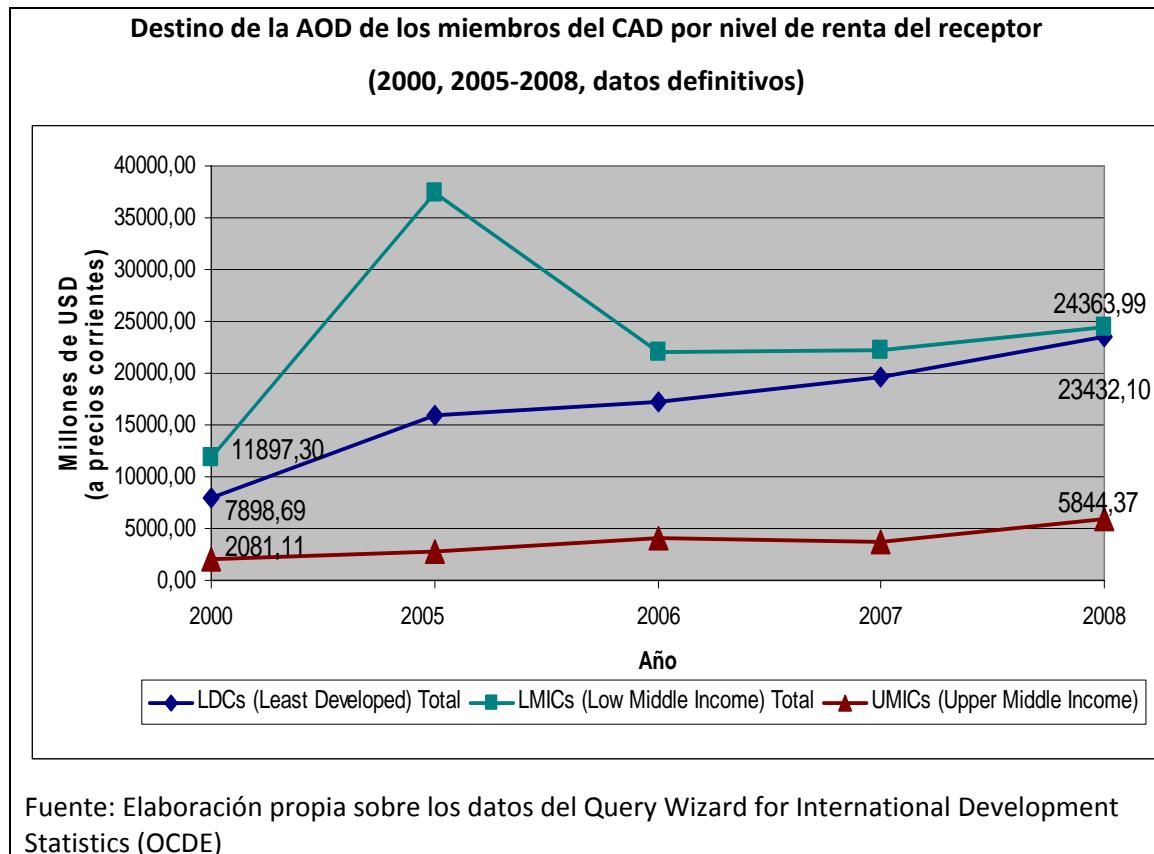
Compartiendo un lugar más político que geográfico, que en su momento los llevaría a impulsar en el seno de las Naciones Unidas la lucha por el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, los actores de la CSS atravesaron lo más nefasto de la década de 1980, “la década perdida del desarrollo”, marcada por la crisis del endeudamiento externo que era parte de sus realidades tanto como por la caída de los precios de los productos primarios.

La década los encontraría aplicando recetas neoliberales. El individualismo resultante de esos procesos, de los que los propios países del Sur son en gran parte responsables, dejó como herencia el desgarramiento de los tejidos sociales sobre los que se constituían sus sociedades y —azuzado por la caída del Muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética— apagó los últimos estertores de la lucha común por modificar el orden económico internacional.

Con el nuevo siglo se abría una oportunidad a partir de la búsqueda de una nueva arquitectura de la CID y de las sucesivas crisis globales que atravesamos desde el año 2001: de seguridad, del precio de los alimentos, energética y financiera.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que a pesar de su denominación no presentan más que un catálogo de metas de lucha contra la pobreza, han generado una creciente concentración de la AOD en los Países Menos Adelantados con la corres-

pondiente pérdida de recursos originados en la CID para los Países de Renta Media (PRM). El siguiente gráfico ilustra nuestra afirmación:



A través de un proceso más complejo que el que nos permite desarrollar este trabajo, esta situación ha llevado a los PRM a replantear su posición en el sistema de CID, reclamando sobre la base de sus necesidades de seguir recibiendo ayuda e impulsando proactivamente sus potencialidades, tanto como socios con otros países del Sur de menor desarrollo relativo en áreas y sectores específicos (de donde sale fortalecida la CSS) como en nuevas formas de asociación con los donantes tradicionales (de lo que resulta un impulso a la cooperación triangular).

De esta forma, tanto los ODM como la necesidad de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE de no desatender a sus aliados en el Sur —que han logrado mayores niveles de desarrollo económico y, por lo tanto, son los mercados que

se presentan como más interesantes para ubicar sus exportaciones— confluyen a favor de impulsar la CSS.

Al mismo tiempo, a partir de la Conferencia de Monterrey sobre la Financiación del Desarrollo del año 2002, orientada a obtener los recursos económicos necesarios que requiere el logro de los ODM, y pese a las promesas allí realizadas de incrementos en la AOD, los donantes tradicionales se han visto en la necesidad de explorar las formas en las que los recursos que dedican como ayuda al desarrollo logren mejores resultados, puntapié inicial para los debates que a través de las reuniones de Roma, París y Accra darían forma a la actual Agenda de la Eficacia de la Ayuda.

Precisamente la Declaración de Accra, resultado del Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, incluyó por primera vez el tema de la articulación entre esta agenda y la CSS, dando comienzo a un proceso que ha llevado al Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda de la OCDE a crear el Grupo de Tareas sobre CSS.

Las experiencias de CSS han demostrado que los países socios pueden realizar las mismas tareas que los donantes tradicionales a un costo menor, creando con ello un dilema entre la economía de recursos y las prácticas tradicionales, atadas a la visibilidad de las acciones de los donantes del CAD y, en consecuencia, a su capacidad de influir sobre el receptor.

También de este pulso, todavía abierto, la CSS sale fortalecida comenzando a participar con nombre propio en los debates globales, aun cuando internamente no ha logrado actuar con una única voz.

Solo hemos abordado dos variables que nos parecen fundamentales de entre muchas otras que actualmente actúan en igual sentido, tal como la recurrente necesidad que en tiempos de crisis atraviesan los países centrales de apoyar el desarrollo de mercados donde ubicar sus excedentes o la problemática vinculada a la seguridad nacional de los países centrales y sus vínculos con el terrorismo —donde resurge un discurso con tufillo a guerra fría— y con las migraciones internacionales, que nos llevan a pensar que nos encontramos en un contexto propicio para la CSS que esta debe aprovechar para consolidarse.

---

Esa consolidación pasa, al menos en una parte importante, por retomar las consideraciones que hacíamos al inicio de este trabajo: la CSS únicamente podrá tener una palabra con peso específico propio si logra construir un discurso desde su propia experiencia histórica como parte de una sistema que le ha asignado el lugar de desventaja en la desigual repartición de recursos culturales —por oposición a la riqueza de sus recursos naturales— con que cuenta a escala global.

Ese discurso debe ser pragmático en su aplicación, lo que no debe ser confundido con la implementación de acciones guiadas por la mera conveniencia contextual. La CSS se encuentra hoy ante el desafío de inventarse a sí misma, tanto conceptual como institucionalmente, aplicando un pragmatismo atado a valores que no por ello deja de ser tal.

La promoción y defensa de los derechos humanos, la consideración de la pobreza como una grosera violación de los mismos y la aceptación de un destino común para los países del sur, son ejes en cuya ausencia cualquier intento de hacer crecer la CSS estará destinado al fracaso y, por esa razón, basarse en ellos es absolutamente pragmático: la CSS solo tiene sentido si puede contribuir desde su pequeño lugar a cambiar las reglas de juego de un tablero mundial que perpetúa una lógica de desigualdad y exclusión.

La Plata, 27 de agosto de 2010