



:: [portada](#) :: [Ecología social](#) ::

21-08-2006

Cooperación para el desarrollo y capitalismo global

Walter Chamocho

Ecoportal.net

En el nuevo orden mundial se afirma que las grandes transformaciones económicas ocurridas a partir de la segunda mitad del siglo XX, y los impactos generados en materia de desarrollo, son una consecuencia del llamado proceso de globalización. Afirmación que puede resultar una perogrullada para los estudiosos de este fenómeno, no obstante, para otros, requerimos de un análisis más amplio para dilucidar lo que normalmente no se dice cuando se habla de globalización, y es que suele omitirse un hecho fundamental: el escenario capitalista que subyace a este proceso y que en buena cuenta es lo que ahora configura su esencia y consistencia como capitalismo global.¹ Y es a propósito de este acontecer económico global y del marco de las relaciones internacionales respecto a las políticas de desarrollo y a su interrelación con el ámbito de la cooperación, que en este artículo nos interesó indagar sobre el papel que la cooperación para el desarrollo ha tenido en los países del Sur y sobre su evolución a la par de la expansión del capitalismo global. Esto es, analizando los rasgos de su estructura política e ideológica (en tanto sistema económico post-internacional) y sus impactos en el contexto geopolítico y social del sistema de estados-naciones: tanto en lo referente a sus enormes disparidades de desarrollo y subdesarrollo, como en la actual configuración de sus ejes de dominación y dependencia.

1. Escenario de desarrollo de los "estados-naciones" y relaciones de hegemonía-dependencia en el contexto económico global

Y es que al comenzar el siglo XXI vemos que en el marco de este nuevo ordenamiento mundial aparecen más de 185 "estados-naciones" conformados y reconocidos como tales. Sin embargo, no son naciones homogéneas y ciertamente presentan múltiples contrastes y disparidades de desarrollo, así como relaciones de interdependencia y dependencia en función de las necesidades del sistema económico global. Diversos investigadores -en particular los cercanos a la teoría de la dependencia y los de la vertiente marxista- se refieren a las interrelaciones entre el capitalismo central representado por los Estados Unidos y los países industrializados, y el capitalismo periférico representado por los países dependientes (subdesarrollados).² Analizan, de un lado, las relaciones de "interdependencia económica" que los países hegemónicos mantienen entre sí, y, de otro lado, las relaciones de "dependencia económica" que mantienen con los países subdesarrollados; y en tanto son vinculaciones que se han orientado en el marco de las relaciones Norte-Sur y en un contexto de post-internacionalización del capital.³ Luego, tales relaciones económicas hemisféricas han conllevado a una profundización en la brecha del escenario global de desarrollo de los países, y con diferentes efectos e impactos sobre sus pueblos y territorios.

Oswaldo de Rivero (2001)⁴ sostiene que en el mundo existen los llamados "estados-naciones" y "cuasi estados-naciones". Los primeros, el caso de los países del Norte, constituyen proyectos nacionales maduros que han logrado altísimos niveles de desarrollo y de hegemonía económica (como Estados Unidos, Canadá, países de Europa, entre otros); mientras los segundos, el caso de los países del Sur (o sea, la mayoría de países de América Latina, Asia y África), después de más de un siglo de creados como estados independientes constituyen hoy en día proyectos nacionales incompletos que no se han desarrollado plenamente. Esto lo explica -entre otras causas- debido a su disfuncionalidad y marginalidad histórica de la moderna economía global y de la influencia y de los beneficios que si gozan los estados-naciones hegemónicos. Por lo que de no cambiarse estas



enormes disparidades de desarrollo, los países más pobres correrán el riesgo de volverse inviables. Ocurre, por ejemplo, que con el proceso de transnacionalización del capital económico-financiero, con el papel -y el poder- que ahora tienen las grandes corporaciones multinacionales y con el papel desregulador de los gobiernos (por su imperativo estratégico de integrarse al mercado a cualquier costo), se comienza a cuestionar la existencia y la dinámica de las economías nacionales, en particular de las más débiles. Pero la globalización cuestionaría también el papel de los estados más poderosos, hoy cada vez más influenciados por los intereses del gran capital transnacional. No obstante, en general, por sus características, se sabe que el proceso de globalización tiende a cuestionar la existencia de los estados como tales (es decir, como estados soberanos y con capacidad para liderar y regular sus propios modelos de desarrollo económico y social). Y con mayor razón, tiende a cuestionar su capacidad para pretender regular una compleja sociedad global, produciéndose lo que algunos investigadores denominan como la "crisis de los estados".⁵

Encontramos que al respecto las interpretaciones son controversiales: por un lado, de quienes en efecto sostienen la eventual desaparición de las economías nacionales más débiles, las que inevitablemente serían absorbidas por las economías nacionales más fuertes (o sea, por las que concentran el mayor poder político, económico y militar); y, por otro lado, de quienes analizan que esto no necesariamente tendría que ser así, pero que en un escenario asimétrico y de mayor riesgo de desintegración y/o fusión de los países más débiles, su pervivencia estaría condicionada en función a los intereses específicos de los países más fuertes, lo que podría llevarnos a un escenario geopolítico y social mucho más convulsionado y confrontacional. En tal contexto, de no superarse las tensiones y contradicciones, se podría poner en riesgo el objetivo mayor de institucionalización del nuevo orden que viene imponiendo el sistema capitalista global.⁶ Resulta pues que -siguiendo tales análisis- observamos con preocupación el panorama mundial, sobre todo si hacemos una rápida revisión de la situación de los países del Medio Oriente Asiático, de África o de América Latina. Y en ese sentido nos surge la siguiente interrogante: ¿cuántos de los llamados estados independientes -al Norte y al Sur- y que hoy son parte de la llamada comunidad económica mundial representan reales proyectos nacionales y democráticos de desarrollo, de integración económica con equidad y de convivencia pacífica e inclusiva con sus múltiples culturas y pueblos?

2. Capitalismo Global: un orden económico para el desarrollo desigual al Norte y al Sur

Irene Maestro y Javier Martínez (2006), entre otros investigadores, aproximan una definición de capitalismo global: "como un gran y único sistema de formaciones sociales capitalistas que cuenta con una superestructura internacional (como el Banco Mundial, el FMI, la OMC, etc.) hegemonizada por los Estados Unidos -con el llamado grupo de los ocho (G-8)- y con la legitimación del sistema de estados-naciones de la Organización de Naciones Unidas (ONU)." Por su parte, Javier Martínez⁷, al reseñar su estudio sobre el capitalismo global, lo define como: "sistema económico, como modo de distribución, producción y consumo, como relación social, como mecanismo de organización de las relaciones entre sociedades y clases sociales desde hace doscientos años, y en la actualidad." De forma sencilla sintetizamos entonces el concepto de capitalismo global como "una resultante de lo que son sus formas de relacionamiento dialéctico entre el capitalismo central y periférico." ⁸ Y es en el marco de esta relación dialéctica entre las formaciones sociales del centro y la periferia del sistema capitalista, en la que -se afirma- se origina el proceso de acumulación del capital y su desigual distribución. Por lo tanto, constituye una causa estructural sistémica que se refleja en los niveles de desarrollo y subdesarrollo de los países, y consecuentemente, que se refleja también en la configuración de sus relaciones de hegemonía y de dependencia actual.⁹



En efecto, el proceso de gestación y desarrollo de las formaciones sociales capitalistas es muy complejo y dispar, pues la integración de las distintas economías nacionales en un único mercado capitalista mundial presenta múltiples características (y peculiaridades) en su estructuración y en su dinámica de funcionamiento, y porque, además, dicho proceso ha estado muy relacionado con los diversos acontecimientos ocurridos a través de la historia: por ejemplo, con las llamadas crisis cíclicas del capitalismo, con las dos guerras mundiales, con el fin de la guerra fría y la bipolaridad, con la crisis energética, etc. Y es a propósito del origen estructural del desarrollo y subdesarrollo de los países, que se señala también del importante papel que -desde su génesis- ha cumplido la cooperación para el desarrollo para disminuir esta diferencia.

Al parecer el surgimiento de la cooperación para el desarrollo ha sido como resultado principal de un requerimiento del sistema, en su objetivo de gestación y consolidación como tal, antes que en su objetivo mayor de transformación social para alcanzar condiciones más o menos equilibradas de desarrollo entre los países y los pueblos, "...la cooperación para el desarrollo constituye una parte, más o menos relevante, de las relaciones entre el centro y la periferia del sistema mundial de formaciones sociales, y como tal ha sido un factor más de apoyo y consolidación del propio sistema. Es decir, su existencia ha sido el resultado de las propias necesidades del sistema, y no de un intento por minar sus posibilidades de expansión, o de modificación estructural del mismo. De hecho ha sido la dicotomía Centro-Periferia, y las relaciones entre ellos, la que ha dado sentido a la cooperación para el desarrollo tal y como se conoce en la actualidad. (Op cit de Irene Maestro (2000), p.1)". El investigador José Sanahuja¹⁰ señala que con la desaparición del conflicto bipolar y los cambios en las relaciones Norte-Sur, además del proceso de intensificación y expansión de la economía global, entre otros eventos de carácter histórico, se producen una serie de cambios muy importantes en el marco de las relaciones políticas internacionales y las de ayuda externa, dando origen a lo que hoy se conoce como la cooperación para el desarrollo: "La aparición de la ayuda al desarrollo y su actual fisonomía son el resultado de las dinámicas históricas que han dado forma al sistema internacional contemporáneo: en primer lugar, la confrontación Este-Oeste y el bipolarismo. En segundo lugar, el proceso de descolonización y el conflicto Norte-Sur. En tercer lugar, las dinámicas de la globalización y la paulatina integración de la economía mundial. Los tres procesos están muy relacionados, y en la explicación de la mayor parte de los acontecimientos clave de la evolución de la cooperación al desarrollo es necesario recurrir a esas tres dinámicas históricas." (Op cit de José Sanahuja (2001), p. 2)

3. Rol de la Cooperación para el Desarrollo en el nuevo orden económico global

Resulta que para disminuir este desigual escenario de desarrollo económico y social, los países del Norte decidieron aplicar -a través de diversos acuerdos y compromisos internacionales- diferentes mecanismos de ayuda financiera y humanitaria para los países menos desarrollados. Por lo que ensayaron diferentes modalidades de colaboración y de asistencia técnica internacional, y que es lo que al final dio origen (durante la década del cincuenta, posterior a la segunda guerra mundial) a lo que hoy de forma general se conoce como el marco de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIPED).¹¹

Si bien actualmente a la cooperación para el desarrollo se la percibe de diversas formas, en general se la puede definir como "el conjunto de recursos y posibilidades que los países desarrollados (industrializados) han puesto al servicio de los países menos desarrollados para facilitar su progreso económico y social" (Maestro, 2000). Es en el marco de este concepto (que



involucra no sólo recursos económico-financieros, sino también otros recursos técnicos y humanos y servicios de diversa índole), que la CIPED ha venido operando según los distintos niveles y modalidades concesionales de ayuda que ha destinado hacia los países menos desarrollados. Por otro lado, su estructura y su funcionamiento han ido variando de acuerdo con la acción conjunta que ha desplegado entre los países, y entre éstos y los organismos internacionales, para apoyar las distintas iniciativas de desarrollo económico y social. No obstante de forma general se sabe que los términos en los que la cooperación ha venido operando en los países pobres del Sur, se han basado fundamentalmente en los lineamientos de política internacional que han sido determinados por los países aportantes (donantes), en el marco de las relaciones Norte-Sur.

Sin embargo, a pesar del importante papel que le ha tocado cumplir a la cooperación para el desarrollo y considerando su accionar de las últimas décadas, diversos estudios realizados por organismos internacionales (como los Informes de Desarrollo Humano del PNUD, los Mapas de Pobreza del Banco Mundial, entre muchos otros), confirman que al finalizar el siglo XX ocurre una mayor disparidad e inequidad del desarrollo económico y social entre los países. Así pues en general se constata una mayor brecha de pobreza y deterioro de la calidad de vida de una buena parte de la población mundial y del ambiente que habita (los analistas más críticos lo han llamado como el fenómeno paralelo de "globalización de la pobreza y del deterioro ambiental"). Y es según este preocupante panorama mundial, de pocos países ricos y muchos países pobres, en el que se van produciendo una serie de cambios en el enfoque de la cooperación. Por ello se señala que en forma gradual se va produciendo un cierto viraje en su objetivo primigenio "de promover el desarrollo" en los países más pobres, por el de un objetivo más coyuntural "de erradicar la pobreza", y de esa manera restringiendo su accionar a formas de intervención principalmente de tipo asistencial y humanitaria de corto plazo, antes que acciones sostenidas de largo plazo. Este viraje de objetivo se podría explicar como resultado de una tendencia mayoritaria al interior de la CIPED y que es la que ha prevalecido con respecto a su accionar de los últimos años en los países pobres del Sur.¹² Sin embargo, también es cierto que si analizamos el complejo panorama político y la problemática de pobreza y desarrollo de los países del África, de Asia o de América Latina existen marcadas diferencias de escenario, y por lo tanto, muy probablemente de los términos y las condiciones en los que la cooperación habrá tenido que operar en cada caso.

En tal sentido, entendemos que la CIPED (a través de la cooperación gubernamental y la no gubernamental) ha manejado diferentes enfoques, lineamientos estratégicos y prioridades de ayuda al desarrollo que han ido evolucionando según los marcos ideológicos, políticos y programáticos en los que se ha desenvuelto. Y al decir de los cambios ocurridos, sin duda que guardan estrecha relación con el papel que han cumplido -y cumplen- las corrientes políticas y económicas de predominio en las esferas gubernamentales de los países donantes y en sus más altos niveles de decisión. Esto es, suponiendo que las tendencias conservadoras y progresistas (en atención a sus particulares posiciones e intereses, por ejemplo, respecto al mercado y la liberalización económica), entran en pugna respecto a las cuestiones relativas a las líneas de prioridad y de ayuda oficial al desarrollo: ¿cómo perciben las relaciones Norte-Sur? ¿Cuál es el sentido y la utilidad de mantener los términos de la cooperación como tal y los montos de ayuda destinados? ¿Y si acaso es necesario reorientarla, reducirla o incluso desactivarla en el contexto actual y/o futuro?

Además de los fondos de financiamiento con los que ha podido contar la CIPED (que en general se sabe han sido muy relativos)¹³, podemos suponer de forma general que ha intentado responder a las grandes tendencias mundiales de preocupación. Por ejemplo, respecto a los problemas de pobreza extrema y hambre, seguridad alimentaria y mercado, epidemias, deterioro ambiental,



desastres naturales, derechos humanos, etc., y que ciertamente son temas que han sido colocados como parte de una agenda internacional de discusión sobre los límites de los modelos tradicionales de desarrollo a seguir. Pero también es cierto que ante la gran complejidad y amplitud del escenario en el que ha venido operando, así como de los objetivos y plazos en los que ha orientado su accionar, sus resultados han sido considerados exiguos cuestionando su papel actual: de un lado, por quienes sostienen que, efectivamente, a pesar de reconocer sus importantes esfuerzos como cooperación, señalan que su contribución ha sido muy relativa como para generar -o sentar las bases de- cambios o transformaciones sociales sustantivas en los países más pobres, y en las asimetrías de desarrollo existentes en el orden global actual, y, por lo tanto, que requieren de un replanteamiento a profundidad de sus estrategias como cooperación y de los recursos con los que ha contado. Y de otro lado, están quienes analizan que en realidad su accionar ha sido un importante y necesario paliativo encaminado a revertir ciertas deficiencias del sistema político económico global, pero que ciertamente no a transformarlo por no ser esa su finalidad, y que, por el contrario, en el nuevo contexto consideran necesario que se replantee su papel y sus estrategias centrales para seguir corrigiendo las distorsiones del sistema en pro del nuevo orden económico global que se viene configurando.

A ello sin duda se añade el papel que han tenido las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), en uno y otro sentido, pero merece especial mención su papel cada vez más activo en el ámbito nacional de desarrollo y en general al nivel de la sociedad global. En muchos casos asumiendo un papel crítico con respecto a las carencias y limitaciones de los modelos tradicionales de desarrollo económico, pero además, las más progresistas, confrontándose abiertamente contra lo que señalan como las limitaciones estructurales del modelo económico adscrito al proceso de globalización (el neoliberalismo). Sin embargo, paradójicamente son organizaciones que se han gestado y desarrollado en medio de un escenario cada vez más estrecho de las fuentes de financiamiento externo (de las que dependen en su gran mayoría), condicionando sus posibilidades de actuación y de autosostenimiento en tanto organizaciones de la sociedad civil. Tal situación les viene determinando, en el contexto de la economía de libre mercado, que su pervivencia y su acceso a las principales fuentes de la cooperación internacional estén condicionados por nuevas exigencias y requisitos, pero en especial por las pautas y los temas que resulten prioridad para los países donantes y las agencias internacionales, sin que ello necesariamente signifique que coincidan siempre con las prioridades y la realidad de los países receptores, y, en este caso, que coincidan siempre con los temas y las propuestas que vienen levantando las ONGD (máxime si hablamos al nivel de los espacios locales de desarrollo en tanto espacios en los que suelen desenvolverse con mayor propiedad y mejor articuladas a problemáticas específicas de las organizaciones sociales). Pero, por otro lado, respecto a lo señalado, también se observa que en las últimas décadas este panorama ha ido cambiando, y al parecer cada vez existe una mayor diferenciación y dispersión del espectro de actuación de las ONGD (por los fines, objetivos e intereses que persiguen), como puede ser el caso de las que operan en el contexto latinoamericano. Al final, con todos estos cambios de orden interno y externo en el marco de la cooperación y los procesos de desarrollo, y cuyo devenir aun no se conoce, al parecer se viene configurando una especie de circuito perverso del desarrollo.

Irene Maestro¹⁴ señala que a propósito de la configuración del nuevo orden económico global y de las enormes asimetrías de desarrollo generadas por el mismo sistema, hacen menester estudiar el fenómeno en los rasgos centrales de su estructura y su dinámica de funcionamiento, y relacionarlo con los intereses específicos que persiguen los países desarrollados respecto a su influencia en el papel que le ha tocado cumplir a la cooperación -en tanto un instrumento o un condicionante-, para efectivamente lograr los fines y objetivos de desarrollo de los países más pobres. Esto quizá constituye uno de los puntos cruciales a dilucidar ¿quiénes finalmente determinan las pautas de desarrollo a seguir?, por eso la importancia de analizar el papel retrospectivo y actual de la CIPED,



y el que eventualmente cumplirá en los próximos años.¹⁵

De forma general hemos señalado también que el marco de la cooperación va mucho más allá de la ayuda económico-financiera entre los países, no obstante se percibe claramente -según los rápidos cambios del contexto- que existe una mayor incertidumbre respecto al rol que eventualmente cumplirá en los próximos años, si acaso continúa como tal. Y es que al respecto se menciona, por ejemplo, que en el contexto global la cantidad de población pobre ha adquirido tal capacidad de movilidad que ya ha traspasado largamente las fronteras de los países del Sur, generándose nuevos bolsones "itinerantes" de pobreza, lo que evidencia -y por ello cuestionaría- las posibilidades reales de desarrollo de las economías nacionales, en especial de los países más pobres. En esa medida, se cuestionaría también la relación de "centro-periferia" establecida entre las formaciones sociales, y que son las que existen como puntos de referencia en el escenario desigual de desarrollo en el que ha venido operando la CIPED. Es decir que para entender la nueva configuración y la dinámica del escenario económico global, se están cambiando los enfoques y métodos de análisis respecto a los procesos de acumulación y traslación del capital, así como las relaciones de interacción entre las formaciones sociales. En esa medida, también se están reconfigurando los marcos de referencia y de funcionamiento de la cooperación y, por lo tanto, suponemos también que sus perspectivas inmediatas y a futuro. Además, es muy probable que la dinámica de la economía global influirá fuertemente en ello, tal como ya lo señala Irene Maestro (2000): "En la medida en la que se tienda a la conformación de una formación social mundial única, y se redefinan dichos conceptos, también se van a tener que redefinir las reglas de funcionamiento de la cooperación."¹⁶

4. Cooperación para el Desarrollo y Capitalismo Global: ¿acaso un inevitable escenario de polarización "pro" o "anti" sistema?

No obstante, más allá de las consideraciones objetivas y subjetivas respecto de lo ya señalado, nos interesa analizar cuál puede ser la evolución actual de la CIPED. Si existe -como se dice- una crisis o agotamiento de su enfoque y accionar para revertir los grandes problemas generados respecto del proceso de globalización y la expansión de la economía de libre mercado; o si, como afirman los analistas más críticos, que en realidad se ha convertido en un importante instrumento de dominación y de soporte del nuevo orden político económico. Al respecto revisamos un polémico artículo de Irene Maestro y Javier Martínez¹⁷, quienes sostienen que los cambios ocurridos en la cooperación para el desarrollo han estado muy relacionados con el contexto global de mercado y el carácter superestructural político e ideológico de su modelo de desarrollo socioeconómico. Y es que durante las décadas del 80 y 90 del siglo pasado, en plena expansión del proceso de globalización y la economía de libre mercado, ya se vislumbraba lo que hoy señalan como rasgos principales de la llamada "nueva cooperación para el desarrollo", y que en general la caracterizan como una cooperación "pro" sistema o reformista. Las consideraciones principales nos permitimos resumirlas según lo que entendemos de lo que presentan como sus seis tesis para el debate:

1. Que en el escenario actual de predominio del capitalismo global, la cooperación ha dejado de ser "para el desarrollo", vinculándose directamente "a favor" (pro) o "en contra" (anti) la dinámica del sistema. Afirmando que no es posible pensar en una cooperación ecléctica para el desarrollo (o sea, "una tercera vía" o lo que también llaman una "cooperación reformista", que en realidad encubre a una cooperación "pro-sistema"). De acuerdo con su análisis se presenta un escenario aparentemente dicotómico en términos de lo que la cooperación debiera asumir como posición



política e ideológica: ¿cuál ha sido y cuál debiera ser su verdadero papel en las acciones por el cambio y las transformaciones sociales?, es decir, o bien "dentro" o bien "fuera" del sistema, pero no "entre";

2. Que dados los objetivos que persigue el capitalismo global, requiere de construir una superestructura política e ideológica que regule (controle) las relaciones sociales e internacionales para tal fin. Por lo tanto, la cooperación se vuelve un instrumento orgánico a las necesidades de este nuevo orden global. No se trataría entonces de impulsar acciones transformadoras por el cambio social sino meras acciones mitigadoras, paliativas o de carácter humanitario. Lo que significa que en esencia se mantendrían las condiciones de la superestructura global asimétrica e inequitativa de desarrollo de los pueblos;

3. Que dadas las contradicciones que genera el nuevo orden económico global, se acentúan las brechas sociales, las desigualdades y un clima de mayor polarización entre ricos y pobres, por lo que también emergen movilizaciones sociales a contra corriente de la globalización ("movimientos "anti" o "alter" globalización"). En tal escenario, la cooperación "pro-sistema" (y "la reformista") asumirán un papel activo para evitar una mayor profundización y extensión de los problemas y los conflictos sociales;

4. Que dado que la globalización no es más que la universalización del modo capitalista de producir, distribuir, circular y consumir, la cooperación "pro-sistema" (y "la reformista") se insertan inevitablemente en el proceso mismo de extensión e intensificación del capitalismo global. Y por lo tanto, se vuelven un importante instrumento de consolidación del sistema como tal;

5. Que ante la crisis política y de legitimidad social que el proceso de expansión e intensificación del capitalismo global viene generando entre los países y los pueblos, y al interior de ellos ("por la consolidación de las relaciones económicas e institucionales de sus mercados y de la seguridad de la propiedad privada del capital, entre otros rasgos característicos del sistema económico global"), la cooperación asume un discurso de nueva institucionalidad ("neoinstitucionalista") que en realidad enmascara el profundo economicismo y la falta de legitimación del proyecto globalizador;

6. Que dado que el capitalismo global reestructura el sistema mundial perpetuando y profundizando la pobreza y la desigualdad entre los países, por el contrario, al mismo tiempo nos ofrece un discurso renovador con aparentes nuevos contenidos y oportunidades de cambio y transformación para promover el desarrollo igualitario de los pueblos en el nuevo orden económico neoliberal (algo así como ofrecer "nuevos espejismos de desarrollo"). En tal sentido, y a contra corriente de la tendencia económica global, apuestan porque "la cooperación para un desarrollo auténticamente social, humano y sostenible sólo puede orientarse contra la nueva estructura de ese sistema, y definirse entonces como una cooperación para la desconexión de ese sistema" (Op cit de Irene Maestro y Javier Martínez (2006), p.18).

Según las tesis de Maestro y Martínez sostienen entonces que en las condiciones actuales no será posible pensar en la construcción de un desarrollo alternativo, es decir, lograr acciones verdaderamente transformadoras de la sociedad, si es que antes no se cuestiona y "lucha contra el mismo sistema". Por lo tanto, basándose en los postulados de Samir Amin¹⁸, proponen definir nuevas líneas de acción para lo que denominan "la cooperación antisistema"; rescatando en el proceso las prácticas bien intencionadas de la cooperación reformista (la de la "tercera vía") pero reorientándola hacia el objetivo mayor de la transformación para la desconexión del sistema, o sea, de "la cooperación para la desconexión". Para el caso, también es importante señalar que su propuesta no se refiere a desvincularse o a negar el proceso de globalización como tal ni a un afincamiento en el nacionalismo, sino que, por el contrario, se refieren a un avance sustantivo en la perspectiva de una globalización alternativa a la actual, que sin perder de vista lo local "sea solidaria, redistribuya la riqueza, y en especial, restituya el valor de la naturaleza y lo humano".¹⁹

5. Una aproximación prospectiva de una cooperación alternativa para el desarrollo



Si bien para entender el complejo fenómeno de la globalización se han realizado -y se siguen realizando- múltiples estudios y análisis con resultados contradictorios respecto de sus implicancias no sólo en el campo geopolítico, económico-social y ambiental, sino también en el campo de la información, en el tecnológico, en el cultural, en el de las libertades democráticas de los pueblos y en su derecho a la existencia en lo particular, en su derecho al desarrollo y a la mejora de su calidad de vida, etc., decíamos que en este contexto la cooperación ha venido cumpliendo su papel intentando responder -según sus líneas de orientación- a las grandes tendencias mundiales de preocupación sobre el problema del desarrollo y subdesarrollo. Sin embargo, es cierto también que a la luz de los resultados obtenidos respecto a revertir los problemas estructurales de pobreza y exclusión en los países más pobres, nos hace inevitable el reconocer objetivamente sus carencias y limitaciones (lo cual, por cierto, no cuestiona el sincero compromiso, la solidaridad y la enorme voluntad de muchas instituciones y colectivos de personas que trabajan cotidianamente, incluso voluntariamente, por cambiar las cosas en pro de un mundo mejor). En consecuencia, más allá de reconocer el encomiable esfuerzo y la gran voluntad en torno a una cooperación verdaderamente solidaria, el análisis realizado por los investigadores Maestro y Martínez nos permite ubicar los elementos centrales en la evolución de la cooperación y que nos explican por qué de sus carencias y limitaciones en su desenvolvimiento histórico. Y en tal sentido, nos parece coherente cuando se argumenta -como una razón fundamental- que esto responde a una relación racional de interdependencia de la cooperación con el modelo económico hegemónico y el marco de orientación de las relaciones internacionales. Ya anteriormente Irene Maestro, en su análisis del papel de la cooperación para el desarrollo en el contexto de la globalización, concluía lo siguiente: "...que el actual proceso de globalización está interiorizando más que nunca la "cooperación para el desarrollo" en la propia reproducción del sistema. Contrarrestar esta perversión o círculo vicioso requerirá un esfuerzo específico para redefinir y elaborar propuestas de una auténtica cooperación que desborde sus actuales límites sistémicos." (Op cit de Irene Maestro (2000), p.18)

Sin duda que a la luz de los nuevos elementos del escenario actual -y posteriormente- pueden reconfigurar los rasgos centrales de una nueva cooperación para el desarrollo (y por lo que parece, es probable resulte inmersa aún más en el contexto global de la economía de libre mercado). Pero, por otra parte, es cierto también que el capitalismo -como tal- no es nuevo y ha venido evolucionando desde hace más de doscientos años, mucho antes que naciera el marco de la cooperación al desarrollo (hace sólo cinco décadas). Por lo tanto, en un escenario realista de predominio del sistema capitalista global es necesario ahondar en las causas originarias y estructurales de la desigualdad económica y social y del desarrollo y subdesarrollo de los países y los pueblos, para, a partir de ello, dilucidar cuáles pueden ser los elementos centrales compositivos de una cooperación alternativa de desarrollo. En tal perspectiva, resulta audaz la propuesta de una cooperación para la desconexión del sistema, porque supondría la necesidad de redefinir los nuevos marcos de relacionamiento de la cooperación, al Norte y al Sur respectivamente, además del imperativo de realizar una profunda revisión y diferenciación de las proyecciones e intereses específicos de los países. Es decir, que a manera de una línea basal, se deberán resolver algunas cuestiones fundamentales como: ¿Quién determina y prioriza los términos y las condiciones de la cooperación: sólo los países aportantes, sólo los países beneficiarios, o ambos? ¿Sobre qué términos y marcos de referencia sistémica enfocamos al desarrollo: en base a un modelo exógeno y/o endógeno, excéntrico y/o concéntrico? ¿Cuáles pueden ser los ámbitos y los límites de relacionamiento de una cooperación alternativa para el desarrollo: sólo Norte-Sur, o también Sur-Sur o Norte-Norte? ¿De que horizonte temporal hablamos y de quiénes involucrados y comprometidos con el diseño y la puesta en marcha de una cooperación alternativa de desarrollo? ¿Y es viable una cooperación alternativa de desarrollo al margen del sistema capitalista global?

Percibimos además que los nuevos elementos de contenido que pudieran ser posibles de diseñarse para una cooperación alternativa, recogen -o debiera recoger en alguna medida si no lo ha hecho



aún- algunos de los enunciados centrales de la propuesta de "Desarrollo Sostenible", porque representó un avance conceptual muy importante respecto de los enfoques tradicionales de desarrollo. Como sabemos hoy en día este concepto es ampliamente aceptado al nivel global por los distintos sectores de la sociedad. De hecho se puede decir que la CIPED evolucionó en forma importante en su enfoque original de "promover el desarrollo", al incorporar en sus planteamientos centrales el impulso a un desarrollo equilibrado basado en los llamados tres ejes de armonía. Pero si bien este enfoque significó un avance sustantivo para el señalamiento de las limitaciones en la visión clásica de los enfoques de desarrollo económico impulsados por los países desarrollados. Por otro lado, también se ha criticado que por su generalidad y ambigüedad conceptual y operativa ha sido asumido indistintamente: tanto por los sectores económicos más conservadores (los que defienden hoy la propuesta neoliberal de la economía global), como por los sectores sociales y ambientalistas más progresistas. Esta indefinición es la que se señala como una de las razones principales que no ha permitido un mayor avance de un modelo alternativo respecto a promover cambios estructurales importantes para internalizar las variables ambiental, social y económica en los procesos de desarrollo. Y es que decíamos que si efectivamente quisiéramos cuestionar los enfoques economicistas de desarrollo promovidos desde la perspectiva de los países del Norte, deberíamos también orientarnos en la construcción de nuevos modelos que potencien y desarrollen la perspectiva del Sur, integrando en un mismo plano no sólo las variables económica, social y ambiental (como propone el enfoque de "Desarrollo Sostenible") sino también incorporando nuevos elementos desde la dimensión humana. En ese sentido, son muy importantes los aportes de Amartya Sen (Premio Nóbel de Economía en 1998), cuando afirma que "la noción de libertad se constituye en un elemento fundamental e instrumental de los procesos de desarrollo". Tales precisiones y definiciones de contenido permitirían nuevas luces a lo que ya se viene señalando con respecto al rol de la cooperación en los procesos de desarrollo.

Por otra parte, si aproximamos un análisis prospectivo del rol de la cooperación, suponemos que el proyecto de una cooperación alternativa puede implicar algunos riesgos si analizamos su papel sólo en términos de un escenario polarizado ("pro" o "anti" sistema). Sin embargo, también es verdad que las condiciones estructurales de pobreza y desigualdad no serán resueltas sólo en el ámbito propio de la cooperación. De hecho se requiere mucho más que ayuda solidaria y tiene que ver en lo fundamental con voluntad y compromiso político para cambiar el modelo de desarrollo. Por ejemplo, existen algunas iniciativas de carácter global: los llamados "Objetivos o Metas del Milenio" 20, con lo que se intenta conciliar un acuerdo de la mayoría de las naciones del mundo para superar las tremendas desigualdades de desarrollo existentes al finalizar el siglo XX, o sea, aquellas condiciones a las que paradójicamente el mismo sistema capitalista nos ha conducido. Por ello nos resulta pertinente cuestionar al sistema como tal, es decir, desde un mayor nivel conceptual y principista, pero, sobre todo, enfatizando en la dimensión humana. Y a partir de ello, replantear los postulados y las políticas de desarrollo de los países y del marco de la cooperación.

Sin duda se requerirán de otros elementos de compromiso ideológico y de lineamientos políticos alternativos al nivel global y nacional, de activa movilización social y de ciudadanía plena, de democracia representativa y democracia participativa, de fortalecimiento de las instituciones, de lucha contra la corrupción, etc., como para generar la construcción de un verdadero paradigma alternativo de desarrollo. Y si bien los nuevos retos que aparecen en el contexto global no le son ajenos a la cooperación (muy por el contrario), es probable que la coloque en un dilema respecto a analizar cuál deberá ser su nuevo papel en los procesos de cambio y de transformación social de los países más pobres en el siglo XXI. Y para ello necesitará de una mejor elaboración y definición de los principios, contenidos y términos de una cooperación alternativa. En tal sentido, se afirma que puede resultar una utopía (y quizá un esfuerzo vano) el pretender aspirar a la construcción de un modelo de desarrollo alternativo, si acaso no se comienza a cuestionar y a promover cambios profundos en las estructuras sistémicas del poder político y económico, porque es ahí donde se



encuentra justamente la esencia del problema. De ello quizá dependerá la posibilidad que una cooperación alternativa, a partir de su propia experiencia, pueda recoger, reelaborar y superar los contenidos de su propuesta programática, porque de lo contrario correrá el riesgo de volverse un nuevo espejismo de desarrollo del capitalismo global.

* Mag. Ing. Agrónomo, Consultor en Gestión Ambiental y Desarrollo.

1 Ver "EL CAPITALISMO GLOBAL Límites al desarrollo y a la cooperación" (2ª edición), de Javier Martínez Peinado

2 Immanuel Wallerstein y otros autores señalan que, además de las zonas básicas de "centro" y "periferia", existe la zona de "semiperiferia" (véase G. Duménil y E. Levy, D. M. Gordon, E. Mandel, Menshikov, F. Moseley, Poletayev, A. Shaikh, etc., citado en José Fernández G. (1997), "La economía mundial desde la perspectiva del ciclo largo: algunas reflexiones", p. 4. Ponencia presentada en el seminario internacional "La economía mundial contemporánea, balance y perspectivas", realizado del 13 al 15 de agosto de 1997 en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

3 "La globalización hace referencia a una fase posterior a la internacionalización y a la interdependencia, términos utilizados en los años 60 y 70 para describir un proceso que se fundamentaba en la existencia de los Estados: se hacía así alusión a la necesidad de cooperación internacional entre los Estados, o al aumento de los intercambios internacionales de bienes y servicios entre los mismos", Op cit de Luis M. Hinojosa M. (2004), p.2, en "Globalización y Soberanía de los Estados". Profesor Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Universidad de Granada (<http://www.reei.org>)

4 de Rivero, O. (2001) "El mito del desarrollo: los países inviables en el siglo XXI", Fondo de la Cultura Económica, Lima, 266 p.

5 Ver "Globalización y Soberanía de los Estados", artículo de Luis M. Hinojosa Martínez (2004), 14 p. Profesor Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Universidad de Granada, (<http://www.reei.org>)

6 "...el sistema económico mundial tiene una dinámica propia dentro de la cual las prácticas de los actores colectivos, especialmente de las burguesías, y las políticas de los Estados-nación constituyen importantes instrumentos para mantener la acumulación, tanto en lo referente a sus condiciones como en lo que atañe a su continuidad. Es por ello que la historia del actual sistema histórico-social es también la historia de las luchas por las hegemonías económica y sociopolítica dentro del mismo, esto es: por las posiciones (económicas, sociales, políticas, militares, culturales) desde las cuales se pueden decidir la direccionalidad y la distribución de la acumulación. Estas luchas le dan al sistema histórico una dinámica paralela a, e imbricada con, la de la acumulación." (Op cit de Heinz R. Sonntag, p.2, Segunda Tesis), en "Seis tesis sobre el sistema mundial, la dependencia, la globalización y el desarrollo", (<http://www.rcci.net/globalizacion/2004/fq478.htm>)

7 Ver "EL CAPITALISMO GLOBAL Límites al desarrollo y a la cooperación" (2ª edición), de Javier Martínez Peinado.

8 Alfonso Sánchez Mugica lo sintetiza como la relación dialéctica "centro-periferia" de las formaciones sociales capitalistas: "observa que la economía mundial presenta una composición que parte de una estructura dialéctica sintetizada en los polos del centro y la periferia...", en artículo "El Capitalismo Monopólico Internacional desde 1945".

9 "El proceso de internacionalización del capital da un salto cualitativo con la liberalización económica y la formación de bloques, estableciendo con ello nuevas condiciones para la valorización a nivel mundial. Es cada vez más claro que hoy la producción, circulación, distribución y consumo de mercancías tiene lugar a escala mundial. De aquí de ninguna manera debe inferirse que todas las formaciones sociales que integran el sistema tengan igual participación en aquellas actividades; ese proceso de internacionalización ha seguido teniendo lugar sobre la base del ya conocido desarrollo desigual, el cual en este sentido se manifiesta en que el puñado de formaciones que constituye el Centro se apropia de la mayor parte del excedente, siendo ahí, además, donde se



Rebelión

realiza la mayor parte del consumo (productivo y no productivo). Es precisamente el avance en este proceso un factor fundamental para que numerosos autores e instituciones hablen hoy de la "globalización" o "mundialización", aunque lo hagan desde posiciones teóricas y políticas en muchas ocasiones encontradas (Ianni, Vidal, Wallerstein, entre muchos otros)." (Op cit de José Fernández García (1997), p. 3), Ponencia presentada en el seminario internacional "La economía mundial contemporánea, balance y perspectivas", realizado del 13 al 15 de agosto de 1997 en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

10 Ver "Cooperación al desarrollo y globalización: Entre la beneficencia pública internacional y el Estado del bienestar mundial", artículo de José A. Sanahuja Perales (2001), 22 p. Profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid.

11 Sobre el marco de la cooperación al desarrollo se sabe que tiene diferentes denominaciones (Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), Cooperación Oficial al Desarrollo (COD), etc.), pero, no obstante que sabemos existen variantes y matices en cada forma de denominación, en este artículo no entraremos a detallarlos y sólo lo asumiremos de forma genérica como Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIPED).¹² "El término de Cooperación Internacional para el Desarrollo es hoy en día mucho menos preciso de lo que lo haya sido nunca. Ya que, a las serias dudas existentes sobre la práctica de una verdadera "cooperación", hay que añadirle el paulatino desplazamiento que el "desarrollo" está experimentando como objetivo último de este tipo de actuaciones, y su sustitución por el objetivo, mucho más restringido, de "erradicación de la pobreza". (Op cit de Irene Maestro (2000), p.2).

13 "Muchos son los estudios que se han realizado para tratar de estimar la cuantía de recursos que sería necesario transferir para mejorar la situación de los países subdesarrollados, y en todos ellos las metas fijadas sobrepasan de largo las cantidades transferidas de facto. Así por ejemplo, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estimaba en 1992 que sería necesario transferir unos 200.000 millones de dólares al año, para incrementar la tasa de crecimiento de los países subdesarrollados en dos puntos porcentuales (efecto que, por otra parte, no es seguro que tuviera consecuencias positivas sobre el desarrollo real de esos países). El alcanzar dicha cantidad supondría más que cuadruplicar los recursos que se están transfiriendo en la actualidad. Parece por tanto evidente que los esfuerzos, en términos cuantitativos, no están siendo suficientes para lograr unos efectos mínimamente positivos sobre los países subdesarrollados." (Op cit de Irene Maestro (2000), p. 7).

14 Ver "El papel de la cooperación para el desarrollo en el contexto de la globalización", artículo de la Dra. Irene Maestro Yarza (2000), Departament Política Econòmica i Estructura Econòmica mundial, Facultat Ciències Econòmiques i Empresariales Universitat de Barcelona, 19 p.

15 A ello se agrega el dato que el monto de ayuda financiera de la CIPED lejos de incrementarse ha venido disminuyendo en los últimos años y, además, según se refiere, desplazándose de América Latina hacia los continentes con mayores problemas y conflictos (el caso de África y de Asia). Se menciona también que entre las causas de esta disminución del financiamiento se debe en realidad al poco compromiso efectivo de los países desarrollados, a pesar de los numerosos acuerdos y declaraciones internacionales que suelen suscribir respecto a la lucha global contra la erradicación de la pobreza extrema y del hambre, las epidemias y el deterioro ambiental, etc. Y es que luego de cerca de cinco décadas de cooperación pareciera también existir una cierta fatiga y una mirada más crítica de los países donantes sobre los resultados obtenidos a la fecha.

16 Ibid, p. 2.

17 Ver artículo "Elementos de discusión sobre la cooperación para el desarrollo en el capitalismo global", de Irene Maestro Yarza y Javier Martínez Peinado, Marzo 2006, GREM. Universitat de Barcelona, X JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA Barcelona, Área: Cooperación para el desarrollo elementos de discusión sobre la cooperación para el desarrollo en el capitalismo global, 22 p.

18 "El concepto de desconexión o desvinculación, tal como lo ha formulado Samir Amin -(1988): La desconexión -IEPALA; (1999): El capitalismo en la era de la globalización. Editorial Paidós; y (1999): Miradas a medio siglo - IEPALA)-, no significa autarquía. Significa, básicamente, la supeditación de las relaciones externas a las necesidades internas, es decir, cambiar la lógica de la extraversion por la del autocentramiento.", en Irene Maestro y Javier Martínez (2006), p. 19.

19 La propuesta de la cooperación para la desconexión, según Maestro y Martínez (2006), supone "un cambio estructural de dos patas" que deben apoyarse mutuamente para que el proceso



Rebelión

avance. La primera pata se refiere a un "cambio estructural externo", o sea, al reto de un nuevo orden internacional cuyo fin es romper la dicotomía entre el Centro ("miniproducción caro y súperconsumidor despilfarrador") y la Periferia ("superproducción barato y miniconsumidor marginal"). Y la segunda pata se refiere a un "cambio estructural interno", es decir, en base a los postulados de Samir Amin, se refieren a un proyecto de desarrollo de contenido "democrático popular" que priorice la soberanía de los pueblos y sus necesidades internas de desarrollo a las que deberán supeditarse las relaciones externas.

20 La Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, del 6 al 8 de septiembre del 2000, representó la reunión de líderes mundiales (147 jefes de Estado y de Gobierno) más numerosa de la historia. Finalmente, esta Declaración fue aprobada por los 189 Estados Miembros de las Naciones Unidas