

¿Qué es la cooperación internacional para el desarrollo?

Céline Sauteron

Maestra en Cooperación Internacional para el Desarrollo

por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México

Según Alfredo Pérez Bravo e Iván Sierra, la *cooperación internacional* es un importante elemento de cohesión en las relaciones internacionales que se refiere a “la interacción creativa entre los Estados, la promoción del diálogo y el acercamiento para resolver problemas comunes a partir del entendimiento y no del enfrentamiento” (Pérez y Sierra, 1998: 19).

La cooperación internacional que tiene por principal objetivo contribuir al desarrollo de los países con los cuales se establecen relaciones de cooperación, además de tener un carácter concesional (por lo menos, un 25% de elemento de donación o de gratuidad), es denominada *cooperación internacional para el desarrollo* (CID).¹

Como lo hace notar Karlos Pérez de Armiño, dicho concepto “no tiene una definición única, ajustada y completa, válida para todo tiempo y lugar” debido a que “se ha ido cargando y descargando de contenidos a lo largo del tiempo, de acuerdo con el pensamiento y los valores dominantes sobre el desarrollo y el sentido de corresponsabilidad de los países ‘ricos’ con la situación de otros pueblos” (Pérez de Armiño, 2000: 125).

Por ello, la CID tiene una amplia gama de definiciones. Una frecuentemente retomada es la de Manuel Gómez Galán y José Antonio Sanahuja para quienes la CID constituye un ámbito específico de las relaciones internacionales que comprende

¹ O “cooperación internacional al desarrollo”.

el conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible. [...] Se pretende también contribuir a un contexto internacional más estable, pacífico y seguro para [todas y] todos los habitantes del planeta (Gómez y Sanahuja, 1999: 17).

Estos investigadores subrayan que

las actuaciones de la cooperación al desarrollo [...] van dirigidas, principalmente, a mejorar las condiciones de vida de la población de los países de menor renta relativa. Con esa finalidad, intentan impulsar el crecimiento económico y el bienestar social, favorecer formas de gobierno democráticas respetuosas con los derechos humanos, y contribuir a la preservación del medio ambiente (Gómez y Sanahuja, 1999: 17).

Un problema de las definiciones existentes en torno a la CID es que, en general, éstas son más de carácter normativo-prescriptivo que basadas en lo que ocurre en la realidad, además de resaltar una preeminencia de la unidireccionalidad de la cooperación y de existir una ambigüedad de los conceptos *progreso y desarrollo*.

En consecuencia, Itzel Checa propone una definición de la CID que, si bien no pierde el carácter normativo, pretende “desuniversalizar”, esto es, contextualizar este concepto. Para esta autora, la CID designa

el conjunto de acciones que se llevan a cabo entre dos o más actoras/es de las relaciones internacionales, estableciendo vínculos de colaboración, –ya sea bilateral, multilateral, horizontal, triangular, descentralizada o no gubernamental–, a través de proyectos, programas y/o procesos, con el

propósito de que el derecho al desarrollo² (o modos de vida) sea disfrutado por toda la humanidad, de acuerdo con sus propias cosmovisiones, estrategias, necesidades y prioridades (Checa, 2006: 24-25).

Por su parte, Juan Pablo Prado Lallande propone una conceptualización de la CID mucho más apegada a la realidad; en efecto, según él, ésta se refiere a un sistema colectivo de acciones, en aras de incrementar las condiciones de vida del Sur, donde diversas instancias públicas, privadas, bilaterales, regionales y multilaterales en relación entre sí, y motivadas por distintos fundamentos y objetivos, generan resultados tan diversos como sus visiones y modalidades (no siempre coincidentes entre sí) de actuación en el exterior (Prado, 2008: 24).

Es de destacar que la CID no debe confundirse con la *ayuda al desarrollo*, la cual es un concepto más restrictivo que “alude a las modalidades de transferencia de recursos de un país desarrollado a otro menos desarrollado que se realizan con determinado grado de ‘concesionalidad’ por parte de la instancia, sea gubernamental o no gubernamental, que aporta la ayuda” (Gómez y Sanahuja, 1999: 19).

La denominación “países del Norte” utilizada por Gómez Galán y Sanahuja se refiere a los también llamados países desarrollados” o “países ricos”, y la expresión “países del Sur” alude a los “países en desarrollo” (antiguamente denominados “países en vías de desarrollo” o “países subdesarrollados”), “países del Tercer Mundo”, o bien “países pobres”.

² Itzel Checa precisa que

el *derecho al desarrollo* es el derecho a un proceso de “desarrollo” (modos de vida) en particular, que hace posible la realización de todos los derechos y libertades fundamentales; es un derecho donde todos los derechos humanos se realizan a la vez de manera interdependiente e integrada. La integridad de estos derechos significa que si se transgrede cualquiera de ellos, se vulnera también el derecho al desarrollo en todas sus facetas. Es decir, es un vector de derechos humanos compuesto de distintos derechos que constituyen el derecho al desarrollo; por lo tanto, su pertinencia no es inherente al derecho en sí mismo, sino que deriva primordialmente de la urgencia de cambiar el *statu quo* a favor de un orden más equitativo (Checa, 2006: 25).

Todas estas denominaciones tienen implicaciones ideológicas y carencias conceptuales.

Por lo que es de la apelación *países ricos/países pobres*, Cristina Azcárraga subraya que ésta no sólo expresa una relación injusta sino que, de alguna forma, avala esta inequidad (Azcárraga, 2008: 50). Además, ¿a qué se refieren la riqueza y la pobreza? ¿Quién determina qué son la riqueza y la pobreza? Esta autora da cuenta de que

los países considerados *ricos* suelen ser los que disponen de menos recursos naturales, por lo que realmente lo que existe es una sobreexplotación de unos países sobre otros, o un control externo de dichas riquezas. [...] Es decir, con esos términos, *ricos-pobres*, no se está refiriendo al patrimonio de un país, sino que está implicando una *relación política y de relaciones internacionales* (Azcárraga, 2008: 51).³

Además, el parámetro de riqueza y de pobreza es, en general, de tipo economicista, esto es reduccionista, dejando de lado otros aspectos esenciales como los sociales, culturales y ambientales, por mencionar sólo algunos. Es de subrayar que, si bien un país puede ser pobre en términos económicos, puede ser de una gran riqueza a nivel cultural.

En cuanto a la terminología en torno al *desarrollo*, ésta también resulta ser polémica y cuestionable. El término “subdesarrollado”, en boga en los años cuarenta y cincuenta del siglo veinte, cayó en desuso por su connotación de inferioridad, mientras que la expresión “en vías de desarrollo”, –eufemismo del primer término al cual sustituyó–, refleja una visión evolucionista del desarrollo, basada en el modelo occidental presentado como la senda universal. Es de preguntarse si dicho modelo de desarrollo es realmente apropiado para los países “menos ricos”.

³ Cursivas de la autora al principio y más al final.

Respecto de los “países desarrollados”, si bien parece que el uso de esta expresión puede ser pertinente para referirse al nivel de riqueza económica y al nivel general de vida de sus poblaciones (sin negar las importantes brechas internas), es de cuestionar tal denominación en cuanto a la situación y calidad de vida de algunos sectores, en especial las mujeres, quienes representan más de la mitad de dichas poblaciones. Así, es notoria su falta de integración en el espacio público en condiciones de igualdad con los hombres, en particular en el ámbito económico (menor nivel salarial por el mismo puesto de trabajo, mayor precarización de sus condiciones laborales, mayor tasa de desempleo, mayor número de casos de padecimiento de hostigamiento sexual, etc.), así como en el ámbito político (menor representación en los puestos de alto nivel en el poder ejecutivo, legislativo y judicial).

De igual modo, considero que el término “desarrollados” no aplica a países en donde siguen imperando condiciones de desigualdad e inequidad así como de carencia democrática en el ámbito privado (desigual reparto entre mujeres y hombres de las labores domésticas y del cuidado de las hijas y los hijos, altos niveles de violencia en contra de las mujeres, etcétera).

En relación con los términos *Norte/Sur*, si bien éstos tienen la ventaja de evitar hacer referencia explícita al polémico concepto de “desarrollo”, en realidad aluden a este concepto de manera implícita al identificar el Norte como “desarrollado” y el Sur como “en desarrollo”. La falta, en ocasiones, de una exacta correspondencia geográfica demuestra que, más que ser de carácter geográfico, estos términos tienen una connotación conceptual (México está en el Norte a nivel geográfico pero en el Sur conceptual, es decir, entre los “países en desarrollo”; mientras que Australia y Nueva Zelanda figuran en el Sur geográfico pero en el Norte conceptual, es decir, entre los “países desarrollados”).

Finalmente, la expresión *Tercer Mundo* fue presentada por el economista francés Alfred Sauvy en un artículo de *L'Observateur* (14 de agosto de 1952) intitulado “*Tiers monde, une planète*” (“Tercer mundo, un planeta”), en el que comparaba a los países colonizados, o recién descolonizados, con el estrato

social del Tercer Estado (*Tiers État*) de la sociedad prerrevolucionaria francesa (antes de la revolución de 1789), llamada “Antiguo Régimen”.

Sauvy establecía un paralelismo entre la división de la antigua sociedad francesa en tres estratos sociales: por un lado, la nobleza y el clero, –que concentraban el poder político, económico y religioso–, y, por otro lado, el Tercer Estado, –que carecía de poder y riqueza económica–; y el orden internacional vigente al término de la segunda guerra mundial con su división en tres bloques: el bloque capitalista, –liderado por los Estados Unidos de América–, el bloque socialista, –abanderado por la ex-Unión Soviética–, los cuales luchaban respectivamente por expandir sus áreas de influencia; y el grupo de países colonizados, recién descolonizados o dependientes a nivel económico, localizados en Asia, África y América Latina.

En un folleto titulado “*Qu’est-ce que le Tiers État?*” (“¿Qué es el Tercer Estado?”), el abate Sieyès había lanzado, en 1789, la fórmula famosa: “¿Qué es el Tercer Estado? Todo. ¿Qué representa actualmente en el orden político? Nada. ¿Qué pide? Llegar a ser algo” (Sieyès cit. en Rist, 2002: 98). Alfred Sauvy se hacía eco de dicha fórmula: “Por último, este Tercer Mundo, ignorado, explotado, despreciado como el Tercer Estado, quiere, él también, ser algo” (Sauvy cit. en Rist, 2002: 98).

Es de destacar que el término “Tercer Mundo” no tiene ninguna connotación jerárquica (primero, segundo y tercero), puesto que, en francés, la expresión es *Tiers Monde* (“Tercera parte del Mundo”) y no *Troisième Monde* (“Tercero” = 1, 2, 3). El problema deriva de su traducción a distintas lenguas, en especial al español y al inglés, en las cuales existe únicamente una sola palabra (“Tercer” y “*Third*”) para designar tanto la tercera parte como “tercero” en orden aritmético (1, 2, 3). La expresión “Tercer Mundo” tiene entonces un sentido *político* y no jerárquico. Pero este malentendido está, entre otros factores, al origen de que la expresión “Tercer Mundo” haya caído en desuso.

En razón de las carencias conceptuales y connotaciones ideológicas mencionadas, considero que el uso de los términos *países autónomos/países*

menos autónomos, propuestos por Cristina Azcárraga, es más adecuado al ser que los países más desaventajados son dependientes todavía de sus antiguas metrópolis o de otros países económicamente más fuertes (Azcárraga, 2008: 51).

Cornelius Castoriadis subraya que *autonomía* no debe entenderse como ausencia de vinculaciones, ni como forma de aislamiento o cese de interacciones, sino como la capacidad del sujeto y de las sociedades de darse las normas que los rigen (*auto nomos*). Por lo tanto, cuando se habla de autonomía, se apela inevitablemente a lo social, puesto que sólo en lo social, en la relación con otros/as, es preciso que haya normas; de hecho, no puede haber sociedad sin éstas (Castoriadis cit. en Salazar, 2008: 103).

Bibliografía

Azcárraga, Cristina (2008), “¿Es ética la cooperación al desarrollo?”, en Markus Gottsbacher y Simone Lucatello (compiladores), *Reflexiones sobre la ética y la cooperación internacional para el desarrollo: los retos del siglo XXI*, México, Instituto Mora, pp. 50-67.

Checa Gutiérrez, Marcia Itzel (2006), “La cooperación internacional para el desarrollo en Chiapas. Hacia un enfoque de género culturalmente situado”, tesis de Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo, México, Instituto Mora.

Gómez Galán, Manuel y José Antonio Sanahuja, (1999), *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, Centro de Comunicación, Investigación y Documentación Europa-América Latina.

Pérez Bravo, Alfredo e Iván Sierra (1998), *Cooperación técnica internacional. La dinámica internacional y la experiencia mexicana*, México, SRE / PNUD / Miguel Ángel Porrúa.

Pérez de Armiño, Karlos (dir.) (2000), *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*, Barcelona, Icaria / Hegoa.

Prado Lallande, Juan Pablo (2008), “La dimensión ética de la cooperación internacional al desarrollo. Entre la solidaridad y el poder en las relaciones internacionales”, en Markus Gottsbacher y Simone Lucatello (compiladores), *Reflexiones sobre la ética y la cooperación internacional para el desarrollo: los retos del siglo XXI*, México, Instituto Mora, pp. 23-49.

Rist, Gilbert (2002), *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Madrid, Catarata.

Salazar Villava, Claudia M. (2008), “El reconocimiento del otro en la ética de la cooperación”, en Markus Gottsbacher y Simone Lucatello (compiladores), *Reflexiones sobre la ética y la cooperación internacional para el desarrollo: los retos del siglo XXI*, México, Instituto Mora, pp. 92-110.