

# ACERCA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

## FILOSOFÍA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

*Este artículo trata de poner encima de la mesa una realidad que se da también en Venezuela y de la que no se habla ni se reflexiona mucho, como es la cooperación internacional que, de igual modo que otros países del mundo, este país está recibiendo.*

*Para ello, me he planteado una estructura inicial que no sé si al final (y dado el número de consideraciones que hay que hacer) voy a poder respetar. En todo caso, me gustaría abordar tres grandes aspectos relacionados con este tema. En primer lugar, se hablará sobre la filosofía que apoya la idea de la cooperación internacional. Posteriormente, y en base a lo anterior, se esbozarían áreas que se plantean como objetivos de dicha cooperación. Finalmente, se planteará cuál es la realidad en Venezuela.*

Resulta innegable, que se denomine como se denomine (Norte-Sur, Primer Mundo-Tercer Mundo, Centro-Periferia, países desarrollados-países subdesarrollados), la *desigualdad* en las condiciones de vida a nivel internacional ha sido una realidad siempre presente y cada vez en mayor medida.

Frente a esta realidad, las posiciones han sido muy diversas: desde los que apuestan por la continuidad del "orden" que propicia ese estado injusto y desigual, hasta los que defienden la ruptura total de las estructuras sociales, económicas y políticas que han propiciado esa lamentable realidad.

Entre esos dos extremos, ha evolucionado, por así decirlo, una idea de cooperación a nivel internacional. En un inicio, eran unos principios estrictamente caritativos los que se ponían en práctica, de tal modo, que eran políticas de atención primaria (dar de comer a la gente que se moría de hambre, curar las enfermedades que se mostraban más dolorosas e inhumanas ante la "sensibilidad" del ser humano...). En esta concepción caritativa, se trataban de resolver los problemas que saltaban a la vista, que por decirlo en otros términos "nos hacían llorar", sin ningún tipo de reflexión, ni por supuesto poner ningún tipo de medidas en marcha, para enfrentar esa miseria, esa pobreza, en definitiva esa "masiva marginación" con la que siempre se ha enfrentado la humanidad.

Por supuesto, no se hacía ningún cuestionamiento ni crítica a estructuras lamentables que provocaban esas situaciones, como las desiguales relaciones económicas internacionales, el neocolonialismo imperante, los procesos de endeudamiento, la grave crisis ecológica global... etc., sino que se nos acostumbraba a la presentación de imágenes duras que nos movieran a donar bienes y utensilios que ya no nos sirvieran o hacer depósitos de dinero en determinadas cuentas corrientes. Nada más.

En los años 70, esta situación cambia, y va evolucionando hasta llegar hasta donde hoy nos encontramos. ¿Por qué? Se puede hablar de todo un *proceso*, que no surge de la noche a la mañana, y de muchos antecedentes (entre ellos, todo el cuerpo teórico desarrollado en torno a la CEPAL), pero resulta muy interesante analizar la crisis económico-financiera de esa década y también la crisis política que se vivió. Básicamente, el sistema monetario y financiero se hundió, y perdió la estabilidad que desde el final de la Segunda Guerra Mundial había vivido, con lo cual los modelos de desarrollo necesitaban una reestructuración o planteamientos completamente nuevos. Pero lo que resulta más interesante de cara al tema que nos ocupa fue la crisis política que se ocasionó con el conflicto árabe-israelí y la subida subsiguiente de los precios del petróleo, fuente de energía básica para el desarrollo industrial. La producción mundial de petróleo estaba controlada en un elevado porcentaje por los países productores organizados en la OPEP. Estos países, además, pertenecían al denominado Sur, por lo que nos encontrábamos ante un hecho sin precedentes históricos, es decir, por primera vez, estos países del Sur controlaban una materia prima, el petróleo, esencial para el desarrollo económico del Norte. Por un momento, parecía que las relaciones desiguales y asimétricas entre Norte y Sur podían llegar a compensarse. Ésa era la esperanza de muchos, y en ese ambiente es donde más fuerza tomaron las ideas en torno al Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), a las propuestas de los llamados países no alineados... de modo que todo esto presionó en el organismo multilateral por excelencia, las Naciones Unidas (ONU), que llegó a aceptar el debate planteado y la necesidad de cambios, de modo que, entre otras cosas, se determinó que los países del Norte cedieran el 0,7 % de sus PIB para la realización de proyectos de cooperación de interés social con los países del Sur.

Esta llamada supuso un cambio inte-

Iñaki Valencia

resante en la concepción de la cooperación internacional, de modo que, tanto a nivel bilateral como multilateral, países y organismos correspondientes (BM, BID, PNUD...) trataron, en mayor o menor medida, de adaptarse a esta nueva tendencia, que suponía hablar de causas y razones estructurales en el fenómeno de la pobreza.

¿Dónde nos encontramos en estos momentos, después de dos décadas? Sinceramente, no se ha avanzado mucho en la definición de la cooperación internacional y en las áreas en que se debe intervenir. Esto se debió fundamentalmente a que, durante este tiempo, la compensación en las relaciones Norte-Sur, que pareciera pudiera darse, no se ha hecho nunca realidad, sino que se ha desvanecido, por muy diversos motivos, entre los que cabe destacar la reducción en la dependencia petrolera del Norte de los países del Sur (con la búsqueda de fuentes alternativas de energía y el descubrimiento de diferentes reservas petroleras alternativas), la dependencia militar del Sur respecto al Norte (en un clima de conflicto permanente, por ejemplo, en Oriente Medio) o los procesos de endeudamiento (que tanto han angustiados y siguen angustiando en América Latina). Sobre todo, por este último factor y ante el riesgo de poder ocasionar una crisis financiera internacional, el Norte ha vuelto a tomar las riendas (que por un momento, parecía no llevar) y, a través de los organismos multilaterales correspondientes (BM y FMI), ha impuesto un modelo de desarrollo, al que país tras país ha tenido que someterse, sin tener en cuenta las peculiaridades y características de las estructuras nacionales. Dentro de todo esto, se han subsumido grandes volúmenes de la cooperación internacional, que en líneas generales, sin estar en principios caritativos, tampoco llegan a afrontar las auténticas causas de las desigualdades y de la pobreza.

¿Y entonces? La situación actual de la cooperación internacional está bastante comprometida, sobre todo, con los procesos crecientes de la *globalización* ac-

tual, según los cuales, toda la humanidad está en una carrera de competitividad, a la cual llega en condiciones de igualdad en lo que a su capacidad se refiere. Pero, como se puede comprobar, se mire dónde se mire, esto no es, en absoluto, real. Y aquí es dónde deben operar las políticas de cooperación internacional. De igual manera que la globalización es una realidad, estas políticas deben hacer frente a la desigualdad en las capacidades de los seres humanos. Se trata de enfrentar y superar la pobreza, la exclusión y la marginación realizando las inversiones adecuadas, que abarquen la formación y capacitación, la creación de empleo, la mejora en las condiciones de salud y nutrición, derechos humanos... etc, en definitiva, tratar de desarrollar las condiciones que permitan a los grupos marginados organizarse, reivindicar sus intereses y, por ende, acceder a la parte que les corresponde en los procesos de producción y distribución. Y esto se debe a que en la realidad actual, no se puede hablar de explotados (que también los hay), sino de excluidos, es decir, personas, grupos, países e incluso continentes enteros (caso de África) que viven totalmente marginados del escenario internacional en sus distintos aspectos (económico, político...).

Como se puede comprobar, la idea de la cooperación internacional sería una especie de política social a nivel mundial, similar a lo que se puede entender por una política social nacional, que vendría justificada, además de por los argumentos que siempre han existido, por la nueva realidad globalizadora que se impone.

### **ÁREAS EN LAS QUE SE DEBIERA COOPERAR**

Con la filosofía básica que se ha mencionado, hay muchas personas, grupos o colectivos pertenecientes a las sociedades "ricas" que se han movilizado o se están movilizando. Hablando, por ejemplo, de mi experiencia, la sociedad vasca (igual que otras sociedades del resto de Europa) desde finales de los años 80,

ha venido presionando a sus autoridades para que se dediquen más recursos (hasta llegar al 0,7 % de su presupuesto) y de la mejor forma posible (es decir, atendiendo unas áreas prioritarias) en el ámbito de la cooperación. Para esto, es muy interesante observar las movilizaciones (huelgas de hambre, incluidas) que ha habido o la cantidad de gente joven vasca que quiere participar en los diversos proyectos de cooperación que se están llevando a cabo. Y esto está teniendo efectos en el volumen y en el número de proyectos que, año a año, se va poniendo en marcha.

Ahora bien, es evidente que los recursos se van consiguiendo (aunque tan sólo cuatro países —Holanda, Suecia, Noruega y Dinamarca— cumplen el compromiso del 0,7 % del PIB) en procesos más o menos lentos. Sin embargo, dado que los volúmenes manejados cada vez son mayores, se hace necesaria una reflexión sobre determinadas cuestiones, antes de emprender cualquier tipo de acción.

Debido a lo reducido de este espacio, tan sólo voy a comentar algunas, centrándome sobre todo en la última:

- La cooperación internacional en ningún caso puede servir como pretexto, en la retirada del papel representado por los Estados nacionales y en la desviación de recursos que éstos debieran dedicar a distintas áreas de interés, para destinarlos a fines reprochables (como, por ejemplo, ha ocurrido en determinados países africanos, hacia fines militares). Y lo que es peor de esta situación es que la sociedad civil vaya perdiendo progresivamente sus formas de representación.
- Ni la cooperación internacional bilateral ni multilateral debe contener ayuda "condicionada" a la adquisición de bienes o servicios en un determinado país. Lamentablemente, en numerosas ocasiones, los intereses geoestratégicos (algunos proceden de las épocas coloniales) suelen pesar y ser un elemento importante en la definición de las políticas de cooperación.

- Relacionado con lo anterior, la cooperación internacional no puede representar un elemento de injerencia en las políticas nacionales, como ha ocurrido en las políticas sociales que algunos países de América Latina han implementado.
- En la medida en que en muchos países la cooperación internacional se ha convertido en un agente o actor más, es necesario que sus acciones estén coordinadas (entre los diversos organismos de cooperación que trabajan en un país) y que se consiga la mejor interrelación posible con las instituciones y las sociedades nacionales, de modo que se escuchen y, por tanto, se puedan atender las demandas más prioritarias.
- Por último, y para tratar de cumplir con su filosofía básica, se deben establecer estrategias y áreas prioritarias de actuación. En este sentido y con un carácter muy general, que sería necesario adaptar a la realidad de cada país, se pueden plantear :
  - a. *Defensa y promoción de los derechos humanos*, entendiendo este aspecto con el objetivo de fortalecer, estructurar y organizar la sociedad civil; que se conozcan sus derechos y obligaciones, se potencie su capacidad reivindicativa por los canales adecuados... etc; que se dé acceso a las opiniones y vivencias de las mayorías excluidas.
  - b. *Promoción de los grupos vulnerables*, en donde cabe englobar a las mujeres, niños, desempleados y ancianos. Se trataría de acciones que combinen la idea de corto plazo y, sobre todo, de largo plazo, es decir, buscar su incorporación en los distintos aspectos de la vida diaria.
  - c. *Formación y capacitación*, especialmente, de las amplias mayorías jóvenes que desertan o repiten cursos en los correspondientes sistemas educativos.
  - d. *Interrelación con el medio ambiente*, en la medida en que la pobreza

y la degradación del medio ambiente van unidas, con lo que los entornos de estas poblaciones se toman más y más destrozados.

Vuelvo a insistir en la necesidad de que sean los propios actores nacionales los que definan sus demandas y, para ello, hay que apoyar a las comunidades fuertemente excluidas. Por ello, lo mencionado no deja de ser un planteamiento general, pero necesario.

### REALIDAD DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN VENEZUELA

Venezuela es un país que, bajo el prisma de la cooperación internacional, resulta difícil, en el sentido de que sus indicadores macroeconómicos (PIB per cápita, reservas internacionales...) son buenos y, por lo tanto, en una primera impresión, no debiera ser objeto de dicha cooperación, dada la escasez de recursos con la que se trabaja.

Además, se encuadraría entre los países (CEPAL, 1990) (1) que presenta una *brecha de pobreza* (monto agregado de recursos que sería necesario transferir a los hogares indigentes, para que todos ellos alcanzaran un ingreso equivalente a la línea de pobreza) en torno al 2 % de su PIB, lo que implica que es razonable pensar que con sus propios recursos pudiera hacer frente al problema de la pobreza. En este sentido, es una realidad muy diferente a la que se vive en otros países de América Latina como Ecuador, Perú, Bolivia, Nicaragua, Honduras... etc.

Si por otro lado, atendemos a un indicador como el IDH (PNUD, 1996) (2), observamos que Venezuela está en una posición intermedia (gracias a su renta per cápita en términos de paridad de poder adquisitivo), aunque con un progresivo descenso desde que en 1990 se creara el IDH, lo que indica un fuerte deterioro de sus condiciones de salud y educación. Y este último factor (que ya procede desde final de la década de los 70 y toda la década de los 80) es el que ha provocado que, a pesar de todo lo mencionado, en Venezuela se dé cooperación internacio-

nal.

Se trata de un país que, en el contexto de América Latina, se ha enfrentado tardíamente con el modelo exitoso de desarrollo anterior y que, sobre todo desde finales de los 80 (concretamente a raíz de los sucesos de 1989), ha captado la atención internacional como país objeto de cooperación.

La gente que trabajamos en esta área observamos que el problema no es la ausencia de recursos, sino la distribución de los mismos, es decir, de todos los mecanismos y estructuras que hacen que la población pobre (se mida con la línea de pobreza, con el método de las necesidades básicas insatisfechas -NBI- o con el método Graffar modificado) sea la mayoría del país. Es doloroso comprobar la desmovilización, la desestructuración y la falta de expectativas de este conjunto de población, que se encuentra en uno de los países con más altas tasas de desigualdad en la distribución del ingreso.

Y es en este terreno donde, por lo tanto, la cooperación internacional cobra sentido y razón de ser en Venezuela y lo que ha hecho que organismos e instituciones muy diversas trabajemos en proyectos de derechos humanos, formación y capacitación o proyectos medioambientales.

¿Estamos consiguiendo el objetivo planteado en el ámbito de la cooperación internacional? La consideración de este aspecto corresponde a la propia sociedad venezolana y, en especial, a la gran mayoría marginada que se enfrenta a distintas amenazas (3) y con la que realmente pretendemos trabajar. ■

**Iñaki Valencia** es asistente técnico de Cooperación en el Instituto Vasco-Venezolano de Cooperación Eguzki.

1. Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social, BID-CEPAL-PNUD, Santiago de Chile, 1995.
2. Informe sobre desarrollo humano, PNUD, México D.F., 1996.
3. *Amenazas actuales a la gobernabilidad democrática*, Arturo Sosa. Revista SIC N° 53, Abril 1.997.