

La Dimensión Política de la Cooperación Internacional

Introducción

Durante varias décadas las agencias de cooperación internacional (ACI) fueron las grandes aliadas de las organizaciones de la sociedad civil en América Latina (OSC). El origen autónomo de los fondos de la primera y la claridad estratégica de la segunda se conjugaron efectivamente para dar lugar a procesos políticos de largo plazo amparados en un “contrato” específico.

El paulatino interés de los órganos financieros multilaterales en la cooperación y en las acciones de las OSC, la diversificación de la agenda de las OSC, junto con su “captura” por gobiernos o instituciones políticas dio lugar a una nueva etapa de la relación, en la que la oferta de fondos de las ACI indujeron las líneas de acción de las OSC, desplazándola de las acciones políticas a las centradas en acciones especializadas en el desarrollo social, contribuyendo con ello a las tendencias que se manifiestan a partir de los 90.

Las tendencias de la globalización tienden también a uniformar los problemas que se presentan tanto en el mundo desarrollado como en el que ha quedado marginado, muchos de los objetivos que anteriormente eran válidos sólo para Europa o Norteamérica hoy también son problemas en América Latina y a la inversa.

Se percibe, en términos del nuevo entorno, un proceso de un creciente conservadurismo en las sociedades desarrolladas, sobre todo en Europa, y en Estados Unidos. En Europa se observan procesos preocupantes, como el ascenso de las ultraderechas, de estas derechas recalcitrantes o por lo menos en el escenario indican algo, también indican cambios sobre todo en sociedades como la francesa o la holandesa.

Es necesario por tanto volver a discutir entre las OSC y las ACI, no los criterios de asignación de recursos, sino los objetivos políticos comunes. La globalización nos fuerza a pensar qué es lo que cada uno puede obtener y qué lo que debe poner. Es fundamental que entre ambos repensemos el sentido político de nuestro trabajo asociado, a fin de sentar las bases para un nuevo “pacto”, que parta justamente de las situaciones que enfrentamos en común y que son condición propicia para el diseño de estrategias conjuntas en un plano de igualdad.

1. El papel y aporte de la cooperación en México y América Latina¹

Las acciones que por décadas hemos realizado organizaciones de la sociedad civil (OSC) en México, así como en el resto de América Latina han sido posibles en parte por el apoyo financiero de la cooperación internacional. Organismos gubernamentales y no gubernamentales internacionales decidieron colocar sus fondos de manera significativa, sobretodo en la década de los 70, al considerar que existían países, causas e instancias que necesitaban esa ayuda y que era preferible invertir en organizaciones civiles y no a través de los gobiernos que no garantizaban un manejo adecuado y transparente de la ayuda.

En la década de los setentas y ochentas, las ONGs del Norte promovieron la apertura de espacios de diálogo con las del Sur, impulsando la realización de plataformas, con la intención de establecer una agenda común. Se nos reconoció como asociadas, en un esfuerzo conjunto por una causa social, que sentaba las bases para definir una agenda y planes de acción comunes.

Esta decisión política obedece a razones de confianza, afinidad de principios y valores, concepciones similares en la lucha por el mejoramiento de las condiciones de vida de las mayorías, así como las aspiraciones de una sociedad más equitativa y democrática. Se reconoce una afinidad de intereses, en la medida en que muchas de estas organizaciones comparten una visión del mundo, en la que hay un compromiso con la democracia, con la justicia y eso es lo que atrae a la cooperación.

2. Las limitaciones y tensiones con la cooperación

Sin embargo, desde hace cerca de diez años que la cooperación al desarrollo, tanto la destinada a gobiernos como a ONGs, se puso en duda y muy particularmente la cooperación que llega a las organizaciones de la sociedad civil y se opera entonces un cambio de prioridades.

El cambio obedeció a varias razones: la primera es que se parte del supuesto de que en países, como México, que desde 1994 fue admitido en la OCD y firma el TLC con Estados Unidos y Canadá, y más adelante en el 2000 al darse la alternancia del partido en el poder y firmarse otro tratado con los países que integran la Unión Europea, se considera que nuestro país hacía parte del norte y no requería de la acción de las ONGs. Otros casos similares son el salvadoreño y el guatemalteco cuando al firmar los acuerdos de paz, se supuso que la democracia estaba cerca de alcanzarse por lo que había que colocar las prioridades en otras realidades.

¹ Tomados de *La cooperación internacional para el desarrollo*, Ponencia de Eugenia Mata, noviembre del 2003

La segunda razón es que tanto en el caso mexicano como en el brasileño, países ricos en recursos naturales, se llega a la consideración de que no les hace falta la cooperación, aun cuando también se distinguen por sus enormes desigualdades sociales (más de la mitad de sus pobladores viven en la extrema pobreza). Y la tercera razón es haber llegado a la equivocada conclusión de que los fondos para el desarrollo no han cumplido con su objetivo, y que por tanto seguir invirtiendo en esa línea, es invertir a “fondo perdido”. Aunado a ello está el hecho de que las propias agencias cooperantes reciben cada vez más fondos públicos de sus propios gobiernos, lo que implica reglas distintas de operación y exigencia de resultados según sus prioridades y propias visiones.

Es clara la retirada de la cooperación internacional, particularmente la europea que ha ubicado sus prioridades en los países africanos y los países del Este (ex socialistas) que hoy viven problemas de pobreza y de democracia, incluso dentro de sus propios países, donde enfrentan una migración muy significativa que les ha llevado a colocar proyectos para atender a esta población.

Es una realidad que después de décadas, donde América Latina estuvo muy posicionada, en términos de cooperación, hoy ya no vende; usando ese lenguaje brutal, no vende. Lo que vende es una tendencia fuerte hacia Africa, hacia Asia, hacia Europa Oriental.²

Los temas de mayor preocupación son: terrorismo, inseguridad, migración. Y es algo que está presente en los medios de comunicación, está presente en las políticas de gobierno, y en los grandes públicos.

Esta cultura de solidaridad ha ido ganando mucha fuerza, la cuestión de los apremios, las hambrunas, los desastres, las guerras, las luchas étnicas, las plagas, las epidemias, como el SIDA, esos que son inmediatos y requieren una movilización casi instantánea de velocidad, de fuerza.

Pareciera ser que hay una cierta impaciencia por lo inmediato y los procesos quedan en un segundo plano. En el gran público, lo que se está vendiendo son las acciones concretas, los resultados palpables, medibles, demostrables.

Por lo tanto, lo que es importante percibir, es como lo que llamamos procesos de más largo plazo, de maduración, se ven amenazados por la asistencia, la acción puntual, la caridad, incluso, en términos internacionales, se percibe una especie de mutación, digamos, en la colaboración, incluso en la concepción de la solidaridad.

La competencia entre agencias, incluso no solamente entre agencias, sino instancias como el BID, que compiten en la búsqueda de recursos, que reciben dinero directamente de gobiernos, va llevando también a que muchas de estas

² **El futuro de las OSC...** op. cit. “Los nuevos entorno de la cooperación Internacional”, Bernardo Barranco.

agencias, en este afán de posicionarse, entren en una fase en que ya no son intermediarias de apoyo, de compromiso a través de otros, de proyectos, como se planteó en los años 70.

Muchas, explícitamente, se están convirtiendo en actores políticos internacionales, quieren ser actores que intervienen y movilizan a las agencias, los gobiernos, los medios de comunicación; hay una transformación a un mayor *actoraje* y a niveles de incidencia en términos internacionales.

La relación de dinero ha llegado al fin, es decir, en términos de cooperación, el dinero no va a ser la mediación de la relación en términos de cooperación internacional, estamos en el fin de esta época, el dinero no es la mediación.

En ese sentido, la mediación se va a dar más que en proyectos, en programas de incidencia; más que en relaciones para atender causas concretas, la relación se va a dar a través de la colaboración de las alianzas en campañas, en incidencias regionales, locales, internacionales, y por lo tanto, hay una serie de cuestiones que están ahí dibujadas como desafíos: el problema de la simetría, el diálogo, la heterogeneidad, la discusión norte-sur, lo diverso va a ser un aspecto central que se va a plantear.

Pero no sólo el entorno político y el de la cooperación cambiaron, las propias OSC han experimentado acelerados cambios, ahora en el nuevo siglo una nueva caracterización sería necesaria, a partir de constatar algunos desplazamientos, no sin antes advertir que tampoco se les puede considerar a estas organizaciones como algo homogéneo, por lo contrario, presentan diferencias significativas en cuanto a sus referentes e identidad.

Las prioridades de la cooperación en general empezaron a modificarse, se incorporaron nuevos actores provenientes del sector privado, a la vez que se exige a los actores beneficiados como organizaciones sociales y organismos civiles, que muestren los resultados de su quehacer e incorporen institucionalmente sistemas y procedimientos de “profesionalización” para lograr esos resultados.

Nadie pone en duda que hoy tan importante es impulsar proyectos en el campo de las comunicaciones electrónicas, como también en la defensa de los derechos humanos. Apoyar proyectos para el mercado internacional, como que las colonias marginadas cuenten con servicios básicos de transporte, agua potable y luz; atender a la población más afectada por los desastres naturales como garantizar la producción en el campo para lograr la autonomía alimentaria, o luchar porque la Constitución reconozca el derecho de los pueblos indios, sólo por dar algunos ejemplos.³

³ “La Dimensión Social y los Retos ante la Cooperación Internacional”, Eugenia Mata. Panelista en la Mesa 4 de la Cooperación, en **El Futuro de las OSC...** op.cit.

Reiteramos que la cooperación internacional en países como el nuestro, ha sido fundamental para la lucha por la democracia, para promover la participación ciudadana, para generar procesos colectivos, para experimentar procesos de desarrollo comunitario, para generar conciencia social y cambiar la cosmovisión de las personas y hacerse responsables de su propio desarrollo.

3. Los retos y desafíos

Es necesario repensar las relaciones Norte – Sur. Sin negar las asimetrías existentes entre instancias del norte y del sur, debe trabajarse por el reconocimiento de los aportes y experiencia mutuas. Trascender la preeminencia de lo financiero como único aporte. La lógica que desafortunadamente todavía impera es que “quién paga manda” y por lo tanto define qué es lo que están dispuestos a apoyar. La preocupación por la supervivencia institucional es el “fantasma” que hoy ronda en la cabeza de todas y todos [nosotr@s](#) y nos aleja de la reflexión sobre los temas fundamentales. Más aun, la cooperación internacional debe reconocer lo que le ha aportado a los movimientos sociales globales, los conocimientos, las experiencias y conceptos que han generado las organizaciones de la sociedad civil en México y en el resto de América Latina, en la construcción de una sociedad justa.

Estos objetivos comunes no podrán alcanzarse sino se trascienden las modalidades y esquemas de relación instrumentados hasta ahora entre la cooperación y las organizaciones de la sociedad civil, definiendo conjuntamente los temas centrales y las nuevas estrategias para su solución.

Un reto fundamental⁴ es buscar una nueva manera de relacionarse más equilibrada y más paritaria. es decir, si el dinero va a seguir rigiendo la relación, no vamos a poder cambiar; si lo que estamos viendo es que desde las propias agencias de cooperación lo que las puede hacer tener mayor impacto es una alianza estratégica sobre acciones políticas de gran envergadura, entonces podremos buscar una relación distinta; pero el dinero tiene que servir como una herramienta para el cambio social. Esto no es nada sencillo, porque tenemos siglos con una cultura de que el dinero es el que decide.

Tenemos que buscar una relación mucho más política, porque en muchas de las agencias de cooperación se ha ido perdiendo esa relación y se ha vuelto más operativa.

Hay que **construir una agenda común** básica. Seguir cuestionando el modelo económico actual, no sólo desde los impactos hacia los países del sur, sino también desde los impactos a los países del norte. La propia inestabilidad política

⁴ Tomado de **El Futuro de las OSC...** op cit. “La relación entre las ONGs y las Agencias de Cooperación: Una alianza estratégica por construir” Emilienne de León

y social derivada del modelo económico puede ser un elemento a colocarse con las mismas agencias de cooperación.

Tiene que haber un rediseño institucional de las ONGs en su relación e impulsar un par de estrategias. Todo lo relacionado con la vigencia del marco jurídico internacional y cómo seguirlo aprovechando; y el tema de la incidencia en políticas públicas, en legislación, a nivel nacional e internacional.

Elevar la capacidad de cabildeo y de incidencia en el ámbito nacional e internacional por supuesto, y continuar con los esfuerzos de construcción de indicadores de impacto.

Estamos viviendo un cambio de época que debemos tomar y aquilatar de manera muy madura, muy consciente, sobre todo mirando a futuro.

Pero así como hay muchas, incertidumbres sobre el futuro de la cooperación, también puede haber oportunidades.

El ámbito de lo global también coloca la posibilidad de que ciertas causas, a través de un *lobby* adecuado, se puedan plantear directamente, no solo con gobiernos en Estados Unidos y en Europa; sino también con empresas, con diferentes organismos, con cámaras, con las propias organizaciones.

Otro punto es cómo desarrollar efectivas alianzas en la disyuntiva, de lo local y lo global, sobre todo para nuestras experiencias.

¿Cómo atender lo local pero también lo global, como una necesidad imperante? Porque aquellos que no entran en esta lógica, así como aquellos que no puedan concebir recursos locales, enfrentan un futuro complejo.

4. Hacia un proyecto y agenda común⁵

Discutir de manera general la cooperación internacional resulta difícil ya que hay distintos conceptos y modelos determinados por los contextos históricos y geográficos en los que se han desarrollado. Entonces, habría que pensar en una nueva concepción de la cooperación internacional, en la búsqueda de un rol diferente de las organizaciones del Norte y en la construcción de un nuevo imaginario de solidaridad, recreando formas de articulación de esfuerzos en la búsqueda de oportunidades en medio de la coyuntura actual, lo cual implica un gran esfuerzo y coordinación.

La relación Norte Sur tiene que seguir manteniendo como desafío común la construcción democrática respetando la diversidad de las sociedades en todas sus manifestaciones. Resulta muy difícil, aún para las organizaciones del Norte, salir

⁵ Conclusiones Gnerales de la Mesa 4 sobre Cooperación. Tomadas de la Memoria del Coloquio Internacional **El Futuro de las OSC...** op. cit

de la agenda neoliberal, y es por eso, y ante la necesidad de conseguir visibilidad para un mayor acceso a los fondos, que muchas redes actúan en función de dicha agenda, incluidas sus condicionalidades, y no en razón del acompañamiento a los procesos sociales.

En la misma lógica, desde una dimensión más política, debe tomarse en cuenta que el ascenso del “conservadurismo” es consecuencia de la ausencia de un proyecto político compartido y convincente de izquierda. Este es un problema común de ambas regiones, que puede ser un fuerte incentivo para abrir y continuar el diálogo.

En cuanto a la naturaleza de la cooperación internacional, es necesario definir el horizonte político estratégico, de construcción común con una visión Norte Sur. Sin embargo, un inconveniente es que por ahora no existe un proyecto político común.

Construirlo pasa por la necesidad de ser coherente entre el discurso y la práctica de la cooperación en y entre ambas regiones. Si bien las alianzas Norte Sur deben construirse en función de este proyecto político común, es necesario tomar en cuenta cómo éste puede declinarse dependiendo de determinados momentos, coyunturas y en función de las distintas agendas, estrategias y alianzas más puntuales.

Dicho proyecto debiera enmarcarse en un objetivo común, lo que requiere de un nuevo imaginario de solidaridad, entendido como una convergencia de identidades, no como filantropía ni asistencialismo. La relación debe estar sustentada sobre la base de la retroalimentación, la formación y el diálogo permanentes de las dos partes involucradas.

En síntesis, en la construcción de este proyecto político debe tomarse en cuenta el carácter de agentes civiles que comparten visión de lo público. Una relación que se establece por el hecho de compartir una intencionalidad política, que incorpora además un componente financiero. En este sentido, la agenda debe ser dinámica, basada en diálogos y en acuerdos horizontales, tener una perspectiva clara de interacción con los actores gubernamentales.

Laura Becerra Pozos
DECA, Equipo Pueblo

Ciudad de México, 24 de marzo 2006