

# **La cooperación Sur-Sur: definiciones y diferentes interpretaciones. El caso de Brasil.**

Pereyra Doval María Gisela.

Cita:

Pereyra Doval María Gisela (2010). *La cooperación Sur-Sur: definiciones y diferentes interpretaciones. El caso de Brasil. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/701>

La cooperación Sur-Sur: definiciones y diferentes interpretaciones. El caso de Brasil.

Lic. María Gisela Pereyra Doval  
[gpereyradoval@fcpolit.unr.edu.ar](mailto:gpereyradoval@fcpolit.unr.edu.ar)

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales  
Universidad Nacional de Rosario

Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010.

**Resumen:** La cooperación Sur-Sur es una de las pocas herramientas con las que cuentan algunos países para alcanzar sus metas tanto económicas como políticas, las cuales redundarán a favor de sus objetivos sociales. No estamos ante una desigualdad pasajera de carácter técnico-económico, sino que se trata de una división mucho más profunda cuyo análisis debe incluir otras esferas. En este trabajo, se tratará de definir, en primer lugar, qué se entiende por el Sur. En segundo lugar, se explicarán las distintas interpretaciones de lo que se entiende por cooperación Sur-Sur. Por último, se hará una pequeña referencia al uso que se le da a la cooperación Sur-Sur por parte de Brasil.

### ***Introducción***

Actualmente, la cooperación Sur-Sur se torna un tema central en la agenda de los países en desarrollo. A través de ella se busca la interacción entre nuestros países con vistas a subsanar, con recursos propios, muchos problemas comunes, en contraposición a la cooperación clásica (Norte-Sur) que nos ha traído más dolores de cabezas que soluciones. Si bien los ejemplos de cooperación Sur-Sur a nivel internacional no siempre han arrojado los mejores resultados, como veremos en éste artículo, cuando fue instrumentalizada de manera sistemática y continua, este tipo de cooperación ha demostrado ser un mecanismo útil para reducir la vulnerabilidad de nuestros países frente a los factores internacionales adversos.

A fin de evitar que la historia se repita, los países en desarrollo están viendo la necesidad de construir alianzas más poderosas y compartir las habilidades necesarias para participar y negociar de manera más efectiva en los procesos multilaterales para que sus propios intereses no sigan relegándose. Como plantea Yiping Zhou (2002), la cooperación Sur-Sur ya no es simplemente una opción, ahora es un imperativo, si de verdad se pretende que el Sur sobreviva a las turbulencias de la globalización.

Por esto, debido a la importancia que este tema reviste no sólo para los gobiernos, sino también para las sociedades nuestros países, en este trabajo nos proponemos echar un poco de luz sobre la temática. De esta forma, veremos qué es el Sur, ya que es un concepto muy usado pero poco preciso. En segundo lugar, se explicarán las distintas interpretaciones o modos/modelos de cooperación Sur-Sur. Finalmente, se hará referencia al 'uso' que se le da a la cooperación Sur-Sur por parte de Brasil. En este sentido, se aplicarán las distintas interpretaciones a la realidad, es decir, se expondrán algunos ejemplos de cooperación técnica (Agencia Brasileña de Cooperación, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, Fundação Oswaldo Cruz, SENAI y Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas), y algunos ejemplos de cooperación política en el sentido más amplio (iniciativa IBSA –India, Brasil y Sudáfrica-, G-20 y G-4, y BRIC –Brasil, Rusia, India y China).

### ***El imaginario social del Sur***

Tanto económica como geográficamente, el hemisferio Norte en realidad incluye a muchos países *subdesarrollados*, y en el hemisferio Sur, forzosamente, hay que contar a algunos países *desarrollados*. Por lo tanto, la línea del Ecuador que separa territorialmente el Norte del Sur no es el límite real entre los dos hemisferios (Borja 2002).

A pesar de sus imprecisiones, la clasificación que separa al Norte del Sur ha tomado fuerza por el eclipse de otras: la que agrupaba a los países del Primero, Segundo y Tercer Mundo (agrupada en cuanto al eje Este-Oeste) y también de la teoría de los tres

mundos,<sup>1</sup> ambas planteadas en función de su desarrollo económico. Sin embargo, la distinción entre las dos esferas no es sólo económica. La expansión a escala planetaria de una sola civilización en la que se conjugaban la misión cristiana y la búsqueda capitalista de mercados y de materias primas, conjuntamente con la hegemonización de un único tipo de conocimiento,<sup>2</sup> son procesos que se produjeron en todos los países del llamado Sur. La misión religiosa y el desprecio por todo lo que, desde una concepción eurocéntrica del progreso, sólo se puede considerar inferior y destinado a desaparecer, se ha conjugado para disminuir e incluso borrar la heterogeneidad cultural de los países del Sur a favor de una creciente homogeneidad universal.

No estamos ante una desigualdad pasajera de carácter técnico-económico, sino que se trata de una división mucho más profunda cuyo análisis debe incluir las esferas de lo político, lo militar, el conocimiento, etc. Es la división que durante el siglo XIX, y posteriormente, se nombraba en los términos de la dualidad civilización/barbarie, desarrollo/subdesarrollo, dominación/dependencia, metrópolis/periferia, entre otros.

Los países del Norte, que tienen como eje a los siete de mayor desarrollo industrial –congregados en el G-7-, se resisten a todo cambio que pueda poner en riesgo su hegemonía; actúan en un frente común a pesar de sus discrepancias internas. Los del Sur tienen mucha menos homogeneidad, y su unidad se ve resquebrajada con frecuencia; son países muy disímiles entre sí en dimensión territorial, población, recursos naturales, grados de desarrollo económico, cultura y regímenes políticos, aunque todos comparten la marginación de los beneficios de la prosperidad y del *progreso* (Borja, 2002).

A pesar de esta heterogeneidad, puede hablarse de un *imaginario social del Sur*. Según Taylor (2004), un imaginario social no es un conjunto de ideas; es más bien lo que hace posible las prácticas de una sociedad, al darles un sentido. Es el modo en que un grupo de personas imaginan su existencia social, el tipo de relaciones que mantienen unas con otras, el tipo de cosas que ocurren entre ellas, las expectativas que se cumplen habitualmente y las imágenes e ideas normativas más profundas que subyacen a estas expectativas. A su vez, en esta concepción colectiva que hace posibles las prácticas comunes subyace un sentimiento ampliamente compartido de legitimidad.

Taylor (2004) plantea que nuestra idea de lo que estamos haciendo (sin la cual no estaríamos realizando este acto) cobra sentido en el marco de una comprensión más amplia de la situación: cuál es la relación que mantenemos entre nosotros –en este caso los países del Sur-, así como con el poder. Esto abre, a su vez, perspectivas más amplias respecto al lugar que ocupamos en el espacio y en el tiempo: nuestra relación con otros pueblos y naciones, y también nuestra relación con la historia, el relato de cómo hemos llegado a ser lo que somos, etc.

Por todo esto, y a pesar de la heterogeneidad mencionada anteriormente, también existen patrones históricos y actuales comunes entre los países del Sur, lo que permite hablar de un imaginario social del Sur. En primer lugar, la situación del Sur no es una de *retraso* en términos de algún parámetro objetivo o con respecto al nivel de la situación del Norte, sino que el carácter socio-cultural del Sur responde en un alto grado a la presión ejercida por el Norte. Sumado a esto, el estado de cosas logrado por el Norte se debe en buena medida a su explotación del Sur.

---

<sup>1</sup> La primera agrupaba a los países capitalistas (Primer Mundo), los países socialistas (Segundo), y los países en desarrollo (Tercer Mundo), la segunda teoría plantea que Estados Unidos y la Unión Soviética son el Primer Mundo, los países industrializados de Europa Occidental, Japón, Australia y Canadá son el Segundo Mundo, y los países en desarrollo el Tercer Mundo. Como se observa en las dos el Tercer Mundo es el mismo.

<sup>2</sup> Al respecto véase Lechini (2009).

Con el fin de la Guerra Fría ha quedado en evidencia la confrontación entre un pequeño grupo de países desarrollados, prósperos y dominantes, y el amplio sector periférico del planeta compuesto por los países atrasados y dependientes de África, Asia y América Latina, en los que viven el 75% de la población mundial. Sin embargo, y puesto que detrás de un imaginario social existe la idea de un orden moral -a través de la cual se concibe la vida, y que puede, o no, estar ligada al statu quo-, tenemos que retrotraernos a los años de la Guerra Fría para encontrar la primera expresión internacional por parte de los países del Sur de su imaginario.

Básicamente, nos referimos a la Conferencia de Bandung de 1955, y la posterior conformación del Movimiento de Países No Alineados (NOAL) en 1961, en donde los países del Sur, a pesar de su heterogeneidad, supieron alinearse en una tercera posición conjugando sus elementos en común para intentar modificar el orden moral preexistente. Basado en los Principios de Coexistencia Pacífica de Bandung -preservar las independencias nacionales frente a las dos superpotencias, no pertenecer a ningún bloque militar, rechazar el establecimiento de bases militares extranjeras, defender el derecho de los pueblos a la autodeterminación y la independencia y luchar por un desarme completo y general, entre otros-, los objetivos políticos del NOAL en la década del sesenta fueron cumplidos, pudiendo, en esta instancia, actuar en consecuencia de su imaginario social, al punto de poder modificar el orden moral existente vigente desde el siglo anterior; nos estamos refiriendo a la descolonización de un importante grupo de estados afroasiáticos. El NOAL ha contribuido de forma innegable al triunfo de la lucha por la independencia nacional y la descolonización, lo que le permitió mantener un importante prestigio diplomático. Sin embargo, hay que reconocer que, según el imaginario del Sur, deja mucho que desear en cuanto al tema de los derechos humanos y la democracia, no en vano gran parte de sus miembros han sido dictaduras que conculcaban esos principios.

El caso del objetivo económico (década del setenta) es distinto. A pesar de la presión de éstos y del G-77 en el seno de la UNCTAD, producto de las cuales surgió la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1974, la situación poco ha cambiado, y la brecha entre países ricos y pobres se amplía aún más.

Cabe agregar que no sólo en el NOAL pueden observarse demandas e ideas del imaginario social del Sur. Existen otros grupos de países que también lo representan, como la CEPAL, el G-77, distintos organismos y grupos de presión tanto gubernamentales como no gubernamentales -G-20, NAMA-11, los movimientos antiglobalización, entre otros-.

Asimismo, no se puede dejar de mencionar aquellos movimientos sociales representantes de distintas porciones de la sociedad civil o aquellos que los engloban como los Foros Sociales. Este movimiento promueve la construcción y consolidación de un nuevo modelo de globalización como mecanismo de resistencia a los impactos económicos, culturales y políticos que, en este tiempo, se han visto profundizados por dicho proceso. El movimiento social internacional, que empieza a tomar fuerza para finales de la década del noventa, es la principal expresión de resistencia al modelo dominante de gestión de desigualdades (Adelantado, Noguera y Rambla, 2000) resultante de la confluencia de los procesos de evolución del estado de bienestar y de la globalización contemporánea. Hay también que tener en cuenta que son movimientos reivindicatorios de diferentes demandas que provienen de diversos orígenes y realidades nacionales. Grupos de todas partes del planeta, que defienden la ecología, la identidad de los pueblos, la no violencia contra la mujer, la no discriminación de las minorías raciales, el derecho a los recursos naturales y a las condiciones mínimas de salubridad,

el derecho a trabajar y al trabajo en condiciones de justicia, el derecho a la tierra, la lucha por la erradicación de la pobreza y de enfermedades como el VIH Sida, la lucha en contra de la militarización y la guerra, entre miles de otras problemáticas que representan las condiciones de vida de los pueblos de múltiples países asiáticos, africanos y latinoamericanos. A pesar de la diversidad de las demandas, podemos establecer, una serie de temas comunes a la mayoría de los reclamos que se encuentran presentes en los encuentros. Todos estos foros se manifiestan en contra de la mundialización del neoliberalismo y del libre comercio manipulado por los centros de poder, a través de los organismos internacionales financieros y comerciales. Como podemos observar las demandas por parte de los países del Sur son amplias y variadas.

### ***Cooperación Sur-Sur. Distintas formas de interpretación***

Con respecto a la definición, o alcances de la cooperación Sur-Sur existen básicamente dos grandes interpretaciones. La primera es más abarcativa, o tiene un alcance más general; la segunda es más acotada y se considera más técnica.

Lechini (2009) considera a la cooperación Sur-Sur como una “*cooperación esencialmente política* que apunta a reforzar las relaciones bilaterales y/o formar coaliciones en los foros multilaterales, para obtener mayor poder de negociación conjunto. Se basa en el supuesto que es posible crear una conciencia cooperativa que les permita a los países del Sur afrontar sus problemas comunes, a través del reforzamiento de su capacidad de negociación con el Norte y de la adquisición de mayores márgenes de maniobra internacional” (ídem, 99-100). Es decir, se ve a la cooperación Sur-Sur básicamente como a una respuesta de la confrontación Norte-Sur. Mediante la cooperación, los países del Sur sumarían fuerzas y estarían más capacitados para responder a las trabas impuestas por los países del Norte.

La segunda interpretación de la cooperación Sur-Sur es mucho más acotada, es de resultados inmediatos, y se basa en dos dimensiones: la dimensión técnica y la económica. Según el Informe Iberoamericano de Cooperación Sur-Sur (2008, 16), la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) “se refiere a todo aquel proceso por el cual dos países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, cualificación, recursos y *know how* tecnológico”. Al mismo tiempo, la cooperación económica entre países en desarrollo (CEPD) “se refiere fundamentalmente a la cooperación que se establece en los ámbitos del comercio y las finanzas”.

Como podemos observar, la primera interpretación de la cooperación Sur-Sur abarca a la segunda interpretación. De hecho Lechini (2009) específicamente menciona la CTPD y la CEPD. Es decir, algunos autores encierran a la cooperación Sur-Sur netamente como de intercambios mutuos en lo referido a lo económico o tecnológico, mientras que otros la consideran un proceso mucho más amplio que tiene que ver con la sumatoria de fuerzas para lograr resultados –quizás a plazos más largos- en todas las esferas estatales.

### ***El caso de Brasil***

Brasil es considerado un país del Sur. Según Biato (2007, 17), históricamente Brasil, como el resto de América Latina, entendió el multilateralismo con otros países del Sur en un sentido defensivo, como una forma de evitar la injerencia de los países desarrollados y conservar cierta autonomía. Sin embargo, con el fin de la Guerra Fría – y, en algunos casos, anteriormente- Brasil incluyó iniciativas propias de inserción

internacional que podrían calificarse de ofensivas, en el sentido de actuar independientemente en lugar de reaccionar ante las acciones de terceros países.

La posición de Brasil en el sistema internacional es interesante, dado que está caracterizada por distintos factores que, en algunos casos, se contraponen entre sí. Según Sarah-Lea John de Sousa (2008) Brasil ocupa una posición híbrida entre el Norte y el Sur, depende en parte de las percepciones externas que identifican a Brasil como un país importante y crucial para la estabilidad y el desarrollo de la región (país ancla, país llave, país clave), proyecta su identidad global como 'representante' o 'portavoz' del mundo en desarrollo en importantes debates internacionales. En este contexto, Brasil se niega a ser considerado un donante, sino que se identifica como un socio para el desarrollo. De esta forma, al mismo tiempo que es una potencia emergente también es un país con muchísimas dificultades a nivel social (de desarrollo humano en general). En este punto, cabe diferenciar entre los distintos tipos de cooperación mencionados anteriormente.

En cuanto a la interpretación más acotada, Brasil se ha beneficiado en las últimas décadas de la Cooperación Técnica Internacional (CTI), lo que, en parte, le permitió alcanzar el desarrollo o, mejor dicho, crecimiento económico actual. A partir de su 'éxito', algunas instituciones brasileñas comenzaron a ser consultadas por parte de países interesados en su experiencia. De esta forma, la CTPD es definida y prestada, principalmente, por la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC)<sup>3</sup> contribuyendo a la profundización de las relaciones de Brasil con los países en desarrollo para la ampliación de sus intercambios, la generación, diseminación y utilización de conocimientos técnicos, la capacitación de sus recursos humanos y el fortalecimiento de sus instituciones. La ABC es parte de la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y tiene como objetivo negociar, coordinar e implementar los programas y proyectos brasileños de cooperación técnica, ejecutados con arreglo a aquellos acuerdos firmados por Brasil con otros países u organismos internacionales. Así, la cooperación técnica es una de dos vías: por un lado, una cooperación recibida por Brasil por ser un país 'subdesarrollado' y, por otra, una cooperación brindada por Brasil a través de la modalidad de cooperación horizontal o cooperación Sur-Sur.

En este sentido, el Plan de Acción de Buenos Aires (1978) estableció algunos parámetros para dar soluciones a problemas comunes entre los países en vías de desarrollo, debido a la continua reducción de la tradicional cooperación Norte-Sur. En 1981, se aprobó el Programa de Acción de Caracas para la CEPD. De este modo, Brasil, mediante la ABC, emprendió acciones que le han servido como un importante recurso de política exterior para asegurarse una presencia positiva y creciente en países y regiones del Tercer Mundo.

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores<sup>4</sup>, a partir de 2004, la Coordinación General entre Países en Desarrollo (CGPD) encargada de la transferencia técnica Sur-Sur ha pautado las siguientes directrices: priorizar programas de cooperación técnica que favorezcan la intensificación de las relaciones de Brasil con sus socios en

---

<sup>3</sup> La estructura organizacional de la ABC está formada por siete coordinaciones: CGPD - Coordinación General de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo; CGRB - Coordinación General de Cooperación Técnica Recibida Bilateral; CGRM - Coordinación General de Cooperación Técnica Recibida Multilateral; CGMA - Coordinación General de Cooperación en Agro, Energía, Biocombustibles y Medio Ambiente; CGTI - Coordinación General de Cooperación en Tecnología de la Información, Electrónica, Defensa Civil, Urbanismo y Transporte; CGDS - Coordinación General de Cooperación en Salud, Desarrollo Social, Educación y Formación Profesional; y CGAP - Coordinación General de Acompañamiento de Proyectos y de Planeamiento Administrativo.

<sup>4</sup> <http://www.abc.gov.br/abc/coordenacoesCGPD>

desarrollo, principalmente con los países de interés prioritario para la política exterior brasileña; apoyar proyectos vinculados, sobre todo a programas y prioridades nacionales de desarrollo de los países beneficiarios; canalizar los esfuerzos de CGPD para proyectos de mayor repercusión y ámbito de influencia, con efecto multiplicador más intenso; privilegiar proyectos con mayor alcance de resultados; apoyar, siempre que sea posible, proyectos con contrapartida nacional y/o con participación efectiva de instituciones socias; entre otras. Por último, la CGPD priorizó las siguientes acciones: compromisos asumidos por el Presidente de la República o el Canciller; países de América del Sur; Haití; países de África, en especial los Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa; demás países de América Latina y el Caribe; y apoyo a la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa.

Sólo para nombrar algunas agencias de cooperación Sur-Sur brasileñas:

- La misión de EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), vinculada al Ministerio de Agricultura, es viabilizar soluciones de investigación, desarrollo e innovación para la sustentabilidad de la agricultura. Esta empresa mantiene acuerdos de cooperación técnica con países e instituciones extranjeras que involucran principalmente la investigación conjunta y la transferencia de tecnología.
- FARMANGUINHOS/FIOCRUZ (Fundação Oswaldo Cruz), dependiente del Ministerio de Salud, mantiene acuerdos de cooperación internacional con instituciones de educación e investigación de varios países, procurando el intercambio de experiencias y conocimiento, apoyo para investigaciones, desarrollo tecnológico y capacitación de recursos humanos, con respecto a la salud.
- El SENAI es uno de los más importantes polos nacionales de generación y difusión de conocimiento aplicado al desarrollo industrial. Parte integrante del Sistema de Confederación Nacional de la Industria, tiene programas de cooperación como la oferta de cursos, el entrenamiento para participantes oriundos de países en desarrollo, la asesoría técnica a instituciones en planeamiento, estructuración e implementación de Centros de Formación Profesional, formación de docentes, gestores y técnicos de instituciones y empresas.
- El SEBRAE (Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas) –entidad privada- comparte sus experiencias con otras entidades similares del resto del mundo, financiando y gestionando proyectos internacionales. Para este ente, los pequeños negocios son fundamentales para el desarrollo de los países y de las regiones de frontera.

Además de estas áreas más tradicionales de cooperación (agricultura, educación, entrenamiento técnico, medio ambiente y salud), Brasil está proveyendo cooperación en issues que están cobrando cada vez más importancia a nivel internacional y que no se consideran tradicionales como la prevención del trabajo infantil y otras áreas relacionadas con la violencia social, ciudadanía, etc. Nuevos temas, como biocombustibles/etanol, se están incluyendo en las actividades de cooperación, ofreciendo el *know-how* y las técnicas, a aquellos países en desarrollo que tienen problemáticas similares a las de Brasil, y que pueden ser adaptadas o desarrolladas con bajos costos y con un alto nivel de éxito.

Por otra parte, con respecto a la cooperación Sur-Sur de alcance más general, o, como la llama Lechini (2009) la cooperación esencialmente política, Brasil ha tenido mucho éxito en establecer alianzas con otros países de su mismo *status*. En este sentido, la iniciativa IBSA, el G-20 y el G-4 y BRIC son ejemplos paradigmáticos del ‘uso’ que Brasil hace de la cooperación Sur-Sur como la mejor forma de aumentar tanto su poder de negociación internacional como de aumentar los márgenes relativos de autonomía con los que cuenta.

La iniciativa IBSA (India, Brasil, Sudáfrica) se lanzó en junio del 2003 con el fin de aumentar la cooperación trilateral en áreas clave como la energía y el comercio, y lograr un mayor impacto mediante la unión de sus voces en la arena global. Como plantea Lechini, “Los tres gobiernos apuntan a un objetivo muy general, como la promoción del diálogo, la cooperación Sur-Sur y la búsqueda de posiciones comunes en asuntos de importancia internacional. Asimismo, plantean promover el comercio y oportunidades de inversión entre las tres regiones de las cuales son miembros; el desarrollo social y la erradicación de la pobreza; el intercambio trilateral de información sobre las mejores prácticas internacionales, tecnologías y habilidades, así como complementar las áreas en las que cada uno tiene fortalezas competitivas para transformarlas en sinergias colectivas” (2007: 274-275).

Dado su tamaño colectivo y su relevancia en la economía mundial, la reunión de estos tres países provee una oportunidad única para mover el eje del Sur al centro del orden internacional actual. Estos estados comparten intereses, necesidades y ‘destrezas’ similares, lo que permite adoptar posiciones comunes en los foros internacionales y, de esta forma, aumentar su poder de negociación en los mismos. Según White (2006), bajo el liderazgo de Lula da Silva, Brasil se ha convertido en la fuerza motriz detrás de IBSA y, además de la interacción formal en los grupos de trabajo, Brasil ha facilitado una gama de iniciativas de segunda línea alrededor de IBSA y del dialogo Sur-Sur en general. Esto ha facilitado que ámbitos distintos de los gubernamentales contribuyan en el proceso y ayuden a construir un mejor entendimiento entre los tres estados involucrados.

En lo referido a adoptar posiciones comunes en foros multilaterales, lo más visible en estos años ha sido la intención y mutuo apoyo de estos países para ocupar un lugar permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Este mutuo apoyo da un peso considerable a sus respectivos reclamos. En el año 2004, se creó en UN el grupo de los cuatro, conformado por dos de los tres integrantes de IBSA -Brasil, India y Alemania y Japón. Los cuatro países disputan con el resto la ocupación de una plaza como miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La propuesta de enmienda presentada por éstos indicaba que el Consejo debía pasar de los 15 escaños actuales a 25 -seis plazas permanentes y cuatro no permanentes más de las actuales-. La novedad radicaba en que los nuevos miembros permanentes no tendrían derecho a veto. Los puestos permanentes serían ocupados por los miembros del G-4 y por dos Estados africanos. Así en un discurso del 2006 el presidente da Silva se explayó diciendo: “O Brasil, juntamente com os países do G-4, sustenta que a ampliação do Conselho deve contemplar o ingresso de países em desenvolvimento no seu quadro permanente. Isso tornaria o órgão mais democrático, legítimo e mais representativo. A grande maioria dos estados membros também concorda com essa visão e reconhece a urgência da matéria. Não podemos lidar com problemas novos, usando estruturas anacrônicas (...) Nós andamos pelo mundo ensinando a democracia aos outros, chegou a hora de aplicá-la a nós mesmos e mostrar que existe representação efetiva nos fóruns políticos das

Nações Unidas”<sup>5</sup>. Aunque todavía, estos reclamos no se tradujeron en hechos concretos, el apoyo mutuo de los países de IBSA demuestra una ‘unión’ importante al momento de aumentar el poder de negociación en este tipo de cuestiones.

Con respecto a la cooperación más técnica o económica, en el año 2006, IBSA creó el Centro para la Cooperación al Desarrollo en el contexto del programa del PNUD para la cooperación Sur-Sur. El fondo cuenta con el apoyo económico del PNUD y está reservado exclusivamente para ayudar en proyectos para los países más pobres del mundo. Anualmente, los tres miembros del grupo contribuyen al fondo con un millón de dólares administrados por el PNUD. El primer proyecto fue en Guinea Bissau y, al presente, también están actuando en Haití, Cabo Verde, Burundi, Palestina y Gaza. Este es un instrumento que demuestra el verdadero potencial de IBSA en lo que refiere a la cooperación Sur-Sur.

Otro de los ejemplos elegidos en este trabajo es el G-20. El mismo surge en el año 2003 en el ámbito de la OMC a propuesta del presidente brasileño Lula da Silva. La propuesta presentada por el grupo de países compuesto por varios países, pero cuyo núcleo duro es Brasil, China, India, México y Sudáfrica, básicamente pedía la reducción de los subsidios y la protección de la agricultura de los países en desarrollo por razones de seguridad alimenticia y derecho rural. Consideraban así, que los temas de la agenda de Singapur debían ser discutidos una vez que el tema agrícola quedara resuelto. Las concesiones que se exigían a la Unión Europea y a Estados Unidos no fueron discutidas. Esto hizo que las negociaciones fracasaran. Sin embargo, la iniciativa del G-20 hizo que los países más importantes del mundo en materia económica, tomaran en consideración los reclamos del Tercer Mundo.

Por otra parte, también en el marco de la OMC se llevaron a cabo en el año 2007 negociaciones en Potsdam, Alemania. El encargado de ‘representar’<sup>6</sup> e intentar compatibilizar las visiones contrapuestas y de destrabar las negociaciones multilaterales para la liberalización del comercio internacional, fue el G-4, conformado por Estados Unidos, la Unión Europea, Brasil e India –estos últimos dos como representantes del NAMA 11, que le otorgó mandato para defender sus intereses en cuanto a la reducción de aranceles en el comercio de bienes industriales-. Luego de esta reunión, los negociadores de la OMC comenzarían la etapa de redacción de los documentos de base para las discusiones a nivel multilateral. Sin embargo, y como era de esperarse, surgieron algunos problemas que bloquearon las negociaciones. Luego de cuatro días de discusiones, India y Brasil decidieron retirarse de las negociaciones, según Amorim, al considerar ‘inútil el diálogo para lograr un nuevo acuerdo’. El canciller brasileño aseguró a la prensa que el principal punto de discordia entre los negociadores fue las discrepancias en el tema agrícola. A pesar de que, como plantea Giaccaglia (2009), en las reuniones de Ginebra de 2008 Brasil aceptó la propuesta de las potencias centrales, alejándose de esta forma de los países en desarrollo, la postura adoptada por el país en

---

<sup>5</sup>[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/discurso\\_detalhe3.asp?ID\\_DISCURSO=2920](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe3.asp?ID_DISCURSO=2920)

<sup>6</sup> La palabra *representar* está entre comillas debido a que, como respuesta a haber sido marginado de las negociaciones, el grupo G-90 plus, conformado por el Grupo Africano, los países del ACP (África, Caribe y Pacífico), el grupo LDC (Países Menos Desarrollados, en sus siglas en inglés) según la UNCTAD, y Bolivia y Venezuela, se quejaron por la baja representatividad que los países negociadores otorgaban a sus pretensiones. Mathurin, embajadora de Jamaica ante las Naciones Unidas, que representa al G-90 Plus, declaró: “Although two of the G4 members are developing countries, they cannot be expected to carry the responsibility of representing the views of all developing countries”. “The multilateral system cannot be used to rubber stamp and legitimize decisions made by a few”.

los años anteriores demostró su fuerza y autonomía al momento de negociar de igual a igual con los grandes polos de poder.

Por último, el BRIC es un acrónimo utilizado para las economías de Brasil, Rusia, India y China. El primero en usar este término fue el banco inversor Goldman Sachs en su reporte del año 2003. La hipótesis es que, en un futuro, China e India serán los mayores proveedores de bienes manufacturados y servicios, respectivamente, mientras que Brasil y Rusia también serán países dominantes en cuanto al abastecimiento de materias primas.

En esta línea de pensamiento, según Armijo (2007), la coherencia de agrupar a estos países que, por cierto, no son los únicos con economías emergentes, es que pueden llegar a tener un tipo de influencia similar o implicancias equivalentes en el sistema político y económico internacional. Es decir, la idea es que estos cuatro estados podrán, en un futuro no muy lejano, alterar las condiciones de las interacciones internacionales para el resto de los actores, sean estos estados, empresas multinacionales u organizaciones internacionales. En la crisis que comenzó en el año 2008, estas tendencias comenzaron a notarse, la desalereración que sufrió Estados Unidos, por ejemplo, se vio en parte compensada por el aumento de consumo de los mercados de BRIC, reflejada en el aumento de demanda comercial de estos países (O'Neill: 2008).

### ***Reflexiones Finales***

Los países subdesarrollados en general, y América Latina, en particular, se han caracterizado tradicionalmente por su marginalización en la escena internacional. Primero bajo la colonización y, desde las independencias, bajo la creciente dominación de los países industrializados, los estados y las sociedades latinoamericanas han buscado una manera de insertarse en el mundo. Esta inserción se ha planteado desde distintas vertientes, ya fuera a través de fuertes vínculos con potencias europeas (por ejemplo, el caso argentino con Gran Bretaña), ya fuera convirtiéndose en imperio con un monarca de origen europeo (Brasil) o aspirando a una unión de la América Española fundamentada en las ideas bolivarianas.

Independientemente del camino adoptado, el conjunto de estados constató, a lo largo de la Guerra Fría, su subordinación a la política exterior de las superpotencias y planteó la necesidad de formular y adoptar políticas propias de desarrollo en las que se enfatizaba el concepto de autonomía frente a la tradicional sensación de dependencia respecto a otros actores internacionales. Posteriormente, con el advenimiento de la pos Guerra Fría, la justificación para aplicar las políticas económicas emanadas del Consenso de Washington también fue la inserción de nuestros países en la nueva arena internacional. Dado que estas políticas no sólo no fueron exitosas, sino que profundizaron la situación de dependencia, estamos obligados a repensar y analizar las vías de inserción de estas sociedades. Frente a esto, la cooperación Sur-Sur es una de las pocas herramientas con las que cuentan los países periféricos para alcanzar sus metas tanto económicas como políticas, las cuales redundarán a favor de sus objetivos sociales.

El ascenso de Brasil en el escenario internacional, si bien ha producido una gran satisfacción nacional, también genera nuevos costos, internos y externos. Estos costos posiblemente se incrementen en el futuro, sobre todo si se mantiene esta posición, dado que se abre la disyuntiva de tener que optar entre, por un lado, una mayor presencia en el 'Primer Mundo' (por ejemplo, mediante el ingreso de Brasil a la OCDE o al Consejo de Seguridad como miembro permanente) y, por otro, un reforzamiento de su liderazgo

entre los países de la región. No cabe duda de que, a lo largo de todos estos años, Brasil ha incrementado su presencia en el sistema internacional y ha ganado prestigio como actor multilateral.

Actualmente, mediante determinadas asociaciones estratégicas (IBSA, BRIC, G-4, etc.), Brasil no se ha quedado atrás cuando se trata de sacar ventaja a nivel internacional y, de esta forma, poder cumplir y dotar de sentido a su interés nacional. Evidentemente, Brasil ha comprendido que, como plantea Lechini, “Las potencias medias, asociadas, pueden tener un impacto sistémico” (2007: 282).

La pretensión de *global player* de Brasil se apoya en tres elementos claves: primero, el hecho de que Brasil construyó desde los años treinta una base industrial diversificada y significativa; segundo, en el rol cada vez más evidente de modernizar a Brasil y América del Sur con un plan racional de utilización de sus recursos naturales que son importantes bases para una significativa participación en la economía mundial; y por último, en constatar que su comercio exterior implica volúmenes altísimos de intercambios. Estos aspectos económicos están estrechamente relacionados con los esfuerzos de la diplomacia brasileña de establecer *parcerías* estratégicas con aquellos países emergentes del mundo. Trátase así de una perspectiva de salir de la condición de dependencia para buscar un rol activo en el mundo.

Como plantea Lessa, la construcción de una presencia internacional propia es uno de los objetivos que Brasil ha perseguido a lo largo del tiempo; el modelo universalista y el multilateralismo fueron dos de las herramientas más utilizadas para lograr este objetivo. Los distintos ejes de relacionamiento construidos por Brasil en todos estos años hacen que “A universalidade, a credibilidade política, a expressividade econômica, a capacidade de atração cultural, patrimônio longamente consolidado ao longo da história da política exterior do Brasil, permitiram a preparação da nação para atuar como *ator global*, papel protagônico que permite a veiculação de seu escopo civilizacional e de sua “visão de mundo”. Este papel, paulatinamente ensaiado ao longo das últimas décadas, consagra justamente o “mundo” como seu cenário (...)” (Lessa: 1998, 39). Los esfuerzos que Brasil está realizando a nivel internacional mediante la cooperación Sur-Sur -sea ésta técnica, económica o política- son un reflejo del rol que el país está preparado para asumir.

## **Referencias**

- ADELANTADO, José; NOGUERA, José y RAMBLA, Xavier (2000) ‘El Marco de Análisis: Las Relaciones Complejas entre Estructura Social y Políticas Sociales’, in Adelantado, J. (ed.) *Cambios en el Estado de Bienestar. Políticas Sociales y Desigualdades en España*, Barcelona, Icaria-UAB.
- ARMIJO, Leslie Elliott (2007), “The BRICs countries (Brazil, Russia, India, and China) as analytical category: mirage or insight?”, in *Asian Perspective*, Vol. 31, N° 4, pp. 7-42.
- BORJA, Rodrigo (2002) ‘*La Cumbre del Sur*’, presentado en la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, República Dominicana. Disponible en <http://www.cumbresiberoamericanas.com/principal.php?p=323>.
- BIATO, Marcel Fortuna (2007) ‘¿Qué está haciendo Brasil por la gobernabilidad global? Desafíos del multilateralismo afirmativo’, *Nueva Sociedad* 210, jul.-ago. Disponible en: [www.nuso.org](http://www.nuso.org).
- GIACCAGLIA, Clarisa (2009), “Argentina y Brasil: la búsqueda de autonomía en el

escenario internacional. ¿Autonomía solidaria o solitaria?, en Lechini, G., Gonçalves, W. & Klagsbrunn, V. (comp.), *Argentina y Brasil. Venciendo preconceitos. Las variadas aristas de una relación estratégica*. Rio de Janeiro: Ed. Revan.

- JOHN DE SOUSA, Sarah-Lea (2008), “Brasil como nuevo actor del desarrollo internacional, la cooperación Sur-Sur y la iniciativa IBSA”, en *Revista Comentario*, Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (Fride).

- LECHINI, Gladys (2009) ‘Argentina y Brasil en la cooperación Sur-Sur’, en Lechini, G., Gonçalves, W. & Klagsbrunn, V. (comp.), *Argentina y Brasil. Venciendo preconceitos. Las variadas aristas de una relación estratégica*. Rio de Janeiro: Ed. Revan.

- LECHINI, Gladys (2007), “IBSA: una opción de cooperación Sur-Sur”, en Girón, A. & Correa, E. (comp.), *Del Sur hacia el Norte: Economía política del orden económico internacional emergente*, Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

- LESSA, Antônio Carlos (1998) “A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais”, em *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 41, N° Especial.

- O’NEILL, Jim (2008), “Papel dos países emergentes. BRICS podem indicar saída para atoleiro”, em *Folha de São Paulo*, 25/09/2008. Texto completo: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2509200817.htm>

- STEINBERG, Federico (2008) ‘El impacto de las potencias emergentes en la economía mundial’, *ARI* n.4, Real Instituto Elcano. Disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org>.

- TAYLOR, Charles (2004) *Modern Social Imaginary*, Durham y Londres, Duke Univeristy Press.

- WHITE, Lyal (2006), “IBSA: El Estado del Arte”, ponencia presentada en el Seminario *Los Poderes Emergentes y la Seguridad Regional: El Caso de IBSA (India, Brasil, Sudáfrica)*, organizado por Le Monde Diplomatique y la Universidad de San Andrés, Buenos Aires.

- YIPING Zhou (2002), “Ampliando los puentes de la cooperación Sur-Sur”, en *Los nuevos paradigmas de la Cooperación Internacional*, Edición N° 64, SELA.