

# ***La cooperación Sur-Sur: problemas, posibilidades y perspectivas en una relación emergente***

---

U. Joy-Ogwu Cientista política nigeriana. Investigadora del Instituto Nigeriano de Asuntos Internacionales. Autora de numerosas publicaciones sobre temas de su especialidad.

---

El sistema internacional durante la década pasada, ha experimentado cambios que probablemente continuarán dándose en el futuro y que han alterado fundamentalmente la estructura del sistema. El surgimiento de nuevas formas de asociación y alianza ha sido un factor crucial en este proceso. Alistair Buchan lo visualizó como una renovación del espíritu internacionalista que marcó el período inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial. En su opinión, las nuevas formas de asociación que emergen en el mundo de los países en vías de desarrollo son indicativas de la celeridad con que el Tercer Mundo participa en la responsabilidad del manejo global; reconocer sus esfuerzos para ampliar sus propias perspectivas de desarrollo es beneficioso para todo el mundo, tanto para los países del Norte como para los del Sur.<sup>1</sup>

Estos cambios han sido sometidos a un amplio conjunto de investigaciones, de distinta intensidad y con diversas perspectivas. Una de las escuelas de pensamiento mira la idea Sur-Sur como un "concepto romántico" elaborado por los "desposeídos" del sistema internacional con el fin de oponerse a la capacidad que tienen los países industrializados más ricos del Norte para aumentar la penetración de sus economías<sup>2</sup>. El enfoque que enfatiza la autoconfianza es, quizás, más constructivo y está más en consonancia con las aspiraciones de los países en vías de Desarrollo del Sur. El argumento dominante tras esta concepción es que los países menos desarrollados sólo podrán lograr un verdadero desarrollo en la medida que reduzcan al mínimo las relaciones de dependencia con el Norte y que den el paso hacia la autoconfianza regional nacional y colectiva<sup>3</sup>.

En el presente artículo se pretende dar alguna luz sobre el concepto de las relaciones Sur-Sur. Más específicamente, el objetivo es examinar las bases que explican el surgimiento de la idea Sur-Sur y estimar si esta plataforma puede ser un instru-

---

<sup>1</sup> Ver Shridith S. Ramphal, "The Commonwealth in the 1980s: an era of negotiations", **The Round Table**, edición 282, (abril, 1981) pp. 170-178.

<sup>2</sup> Estas conclusiones fueron extraídas de las distintas concepciones que sobre las relaciones del Tercer Mundo, se presentaron en el Diálogo entre Nigeria y Brasil, realizado en Sao Paulo, Brasil, agosto de 1981.

<sup>3</sup> Para un análisis más completo del tema, ver Timothy M. Shaw, "Dependence to (Inter) dependence: Review of Debate on the (New) International Economic Order", **Alternatives**, Vol. 4, Nor. 4 (1979) pp. 557-558.

mento verosímil que influya en: 1. El curso de las negociaciones Norte-Sur emprendidas con el objeto de crear un Nuevo Orden Económico Internacional. 2. La creación de un efectivo foro que aúne los recursos del Sur para asegurar una mayor autonomía en relación al Norte, y 3. el grado en que la interacción Sur-Sur pudiera cambiar las posiciones de poder a nivel internacional.

La idea Sur-Sur se sobrepone e interactúa con el Movimiento de los No-Alineados, con el Grupo de los 77 y con la OPEP, en una nueva estrategia de esfuerzo colectivo para alcanzar progresivamente la autodeterminación y desligarse de la aplastante influencia política y económica de los poderes dominantes del sistema internacional. A cualquiera que esté familiarizado con las organizaciones del Tercer Mundo, le parecería poco realista creer que la cooperación colectiva entre ellos, al interior de la estructura Sur-Sur, pueda ser despolitizada. Indudablemente tiene que ser politizada si se desea lograr una contribución y un impacto importantes en la lucha por un nuevo orden político, económico e informativo. Por ejemplo, el Movimiento de los No Alineados estaba a la vanguardia de la lucha por la descolonización y, específicamente, por transformar las relaciones entre los Estados al interior del sistema internacional. Este objetivo probablemente no cambiará. Lo que presenciaremos en lo que queda de este siglo probablemente será el cambiante foco de No Alineados y la convergencia de varias fuerzas e intereses. El campo de acción de estas relaciones no es sólo transnacional y transregional sino que es, también transcontinental. La naturaleza heterogénea de la forma en que se asocian mundialmente las necesidades produce, por un lado, convergencia de intereses entre los actores y, por otro lado, conflicto de intereses entre ellos. La capacidad de mantener la solidaridad interna y la factibilidad de la nueva asociación dependerá de la existencia de una voluntad común, de la fuerza de sus convicciones morales en relación a los problemas políticos globales, de la inequidad en las relaciones internacionales y de la capacidad para prevenir una polarización del propio Sur. Este artículo subraya el reto político que surgirá de estas relaciones y las posibilidades de transformar los obstáculos inherentes a la estrategia de fortalecimiento y cohesión.

### ***Antecedentes históricos de la cooperación Sur-Sur: la era de posguerra***

La historia de la cooperación entre los países que hoy se llaman menos desarrollados debe comenzar con el Movimiento de los No Alineados y debe considerar el rol jugado por el Grupo de los 77 al interior de la UNCTAD, en el NOEI (Nuevo Orden Económico Internacional) y en la creación de la OPEP.

Los objetivos del Movimiento de los No Alineados sólo pueden ser comprendidos cabalmente si se coloca la razón de ser de este movimiento en una perspectiva histórica. El Movimiento es la culminación de una tendencia que se dio en el sistema internacional cuando el colonialismo alcanzaba su punto culminante. Esta tendencia se había manifestado a través de varias formas de oposición y de resistencia al colonialismo, a la dominación y a la explotación de África, de Asia y de

algunos pueblos latinoamericanos por parte de las potencias occidentales. La historia de los pueblos de Asia y Africa que han estado sujetos a la dominación y explotación coloniales es testigo de los implacables esfuerzos realizados por esos pueblos para desembarazarse de la negativa influencia del colonialismo, de todas las formas de dominación, y del racismo, y volver a ganar su independencia y autonomía con respecto a los gobiernos extranjeros. Muy pronto los esfuerzos nacionales y locales se transformaron en esfuerzos de cooperación regional y continental para llevar adelante la lucha contra el colonialismo y contra el racismo y por la autodeterminación nacional. Muy pronto el neocolonialismo y la dominación fueron percibidos como los nuevos males que volvían a poner en peligro la independencia política de las débiles naciones. Estos males, y la lucha contra ellos, que primero fue localizada y regionalizada, llevaron más tarde a los países de Africa, Asia y América Latina y a algunos países europeos relativamente más débiles, como Yugoslavia, a concertar sus esfuerzos para luchar contra el enemigo común y promover los intereses comunes<sup>5</sup>.

En consonancia con las normas, principios y aspiraciones colectivas actuales del Tercer Mundo, la doctrina y el movimiento de no alineamiento es la culminación de antiguas ideas, principios, actividades y tendencias que rechazaban fundamentalmente las estructuras dominantes en las relaciones internacionales. En 1961, la Declaración de Belgrado de la Conferencia Cumbre de los países No Alineados fundamentó diversos principios que, en las siguientes Conferencias Cumbre, se expandieron y fueron llevados adelante como ideas permanentes de este movimiento. Uno de estos principios es la lucha por salvaguardar la paz y por eliminar el peligro de guerra. Este principio incluye, también, un llamado al desarme general y completo y la petición de acordar una conferencia mundial sobre el desarme o, al menos, una sesión especial de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el desarme.

Quizá el principio más crucial del subsistema del Tercer Mundo sea la resolución de los problemas económicos internacionales, en especial de los problemas que abarcan las relaciones entre los países en vías de desarrollo y los países desarrollados, con el objetivo de reducir y eliminar las desigualdades económicas en el mundo. Este principio se superpone con aquel que sostiene el derecho de los países no alineados a participar, plena y activamente, en la solución de los problemas internacionales importantes, afirmando que tal resolución no debería ser un derecho inherente sólo a las grandes potencias.

---

<sup>5</sup> Ver Peter Willetts, *The Non-Aligned Movement: The Origins of a Third World Alliance* (Londres: Frances Pinter Ltda., 1978).

Para un examen más completo de la teoría de la acción colectiva, ver Mancur Olson, Jr., *The Logic of Collective Action: Public Goods and The Theory of Groups* (New York: Schocken, 1968).

6. Esa opción está sucintamente expresada por Helio Jaguaribe de Mattos, y Richard L. Merritt en "Search for a New International Order". Un tema en el programa del 12° Congreso Mundial International Political Science Association. Agosto 8 al 14, 1982.

En términos del número de miembros y de su extensión global, el Movimiento de los No Alineados representa, hoy, la red más amplia en la estructura política global.

La significación del no alineamiento se ve reforzada por el hecho de que el movimiento fue el primer promotor de la declaración de los principios revolucionarios en las relaciones internacionales. El movimiento tuvo éxito a través de los años al lograr que esos principios fueran aceptados y respetados en todo el mundo, tanto por los miembros del movimiento como por algunos bloques.

Se puede argumentar que el crecimiento del movimiento ha sido fenomenal. Además del crecimiento en cuanto al número de nuevos Estados independientes que se han identificado con el movimiento, no se puede perder de vista la creciente popularidad de la doctrina y del movimiento de no alineamiento entre los miembros subordinados al sistema principal de alianzas. Entre esos países, algunos ven la adopción de los principios y la participación en el movimiento como una medida para reafirmar su independencia. Recientemente, Pakistán e Irán se han unido al movimiento y un número creciente de miembros de las alianzas principales, tanto de Europa como de Asia y América Latina, asisten a la Conferencia Cumbre como invitados o como observadores. Entre los 112 participantes en la Cumbre de La Habana (92 miembros, 12 observadores y 8 invitados), 50 eran representantes de África, 31 de Asia, 21 de América Latina y 10 de Europa. Esto incluía 18 países árabes (12 de Asia y 6 de África), 5 Estados socialistas y 18 países de tendencia socialista. De los 12 observadores, 11 provenían de América Latina, y de los 8 invitados, 7 provenían de Europa y 1 de América Latina.

Estas tendencias indican hasta qué punto se ha desgastado el hecho y la idea de un sistema internacional bipolar.

En este proceso de erosión de las viejas estructuras e ideas, la solidaridad que existe entre los países no alineados ha jugado un importante papel. Solidaridad, en este sentido, no implica una ausencia completa de diferencias, desacuerdos y conflictos entre los miembros del movimiento. Tales divisiones eran esperables dado el hecho de que el movimiento incluye países con historia y sistema social diferentes. Sin embargo, estos países están unidos en su adhesión a los principios básicos de no alineamiento y en su esfuerzo conjunto por reordenar las relaciones internacionales sobre la base de aquellos principios.

La existencia, la supervivencia y el crecimiento del no alineamiento en tanto fenómeno de relaciones internacionales ha contribuido, como hemos tratado de demostrar, a la erosión de las viejas estructuras y a la emergencia de otras nuevas. Pero este proceso ha sido promovido por actividades concretas que los países no alineados han desarrollado. Durante la primera década de su existencia, el Movimiento de los No Alineados pareció estar satisfecho sólo con la articulación y popularización de los nuevos principios con respecto a las relaciones internacionales. Las acciones del movimiento estaban limitadas a promover negociaciones ta-

les como las cinco Conferencias de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y las Sexta y Séptima Sesiones Especiales de la Asamblea General de la ONU. Se hicieron llamados a las grandes potencias para que escucharan la voz de los no alineados. En los años 70, el Movimiento de los No Alineados pareció llegar a su mayoría de edad. Los programas de acción empezaron a concebir pasos concretos e importantes que los países no alineados podían dar con el objeto de alcanzar las metas del movimiento. Estos pasos incluían medidas de autoconfianza tales como varias formas de cooperación económica entre ellos y ciertas medidas tomadas para la autodefensa económica contra los países desarrollados. Estas medidas sirvieron para hacer más intensas las demandas para reordenar el sistema económico y político mundial y también impusieron un eje Norte-Sur al conflicto económico, por sobre el eje Este-Oeste de la confrontación militar y política el cual ya estaba en declinación. Desafortunadamente, las negociaciones Norte-Sur han progresado de una manera más bien vacilante, haciendo aumentar la frustración entre los países del Sur y reforzando su determinación para hacer más sólidas las relaciones entre sus filas.

En la medida que se desplazó el primitivo foco de interés de las relaciones internacionales, desde la preocupación por las políticas militares y estratégicas hacia la seguridad económica y la preocupación política, las naciones en vías de desarrollo, bajo la bandera del mundo, emergieron como una fuerza geopolítica en la ecuación de poder internacional. Indudablemente, la esencia del Nuevo Orden Económico Internacional es el realineamiento del poder económico global. Se puede afirmar que el Nuevo Orden Económico Internacional trasciende, como concepto, los límites ideológicos, fenómeno al cual hemos hecho alusión al referirnos al Movimiento de los No Alineados. Los líderes, tanto de derecha, izquierda como los de centro, están de acuerdo en la necesidad del nuevo orden. Quizás este factor explica porqué América Latina encabeza los esfuerzos por un nuevo orden económico global.

Mientras existe consenso sobre la necesidad de crear relaciones simétricas entre los Estados y entre los pueblos, hay muy poca evidencia de que los socios dominantes más poderosos estén preparados para aceptar las pérdidas, no sólo en términos de cifras, sino también de disminución de status, que ocasionaría dicha transformación global. Pero los hombres de Estado del Tercer Mundo nunca se han engañado a sí mismos creyendo que tal transformación podría operarse en forma instantánea y sin resistencia. Michael Manley expresó, sucintamente, las dificultades para alcanzar la equidad:

"El NOEI es, al mismo tiempo, un grito de batalla, un conjunto de conceptos y, finalmente, datos específicos de la alternativa que nosotros proponemos. Nosotros no somos tan ingenuos como para creer que esta alternativa pueda llegar entera y completa como si se tratara de un simple alumbramiento. Entendemos que todo cambio que se visualice será contestado y que a veces la contestación será amar-

ga. Sabemos que como ninguna otra cosa, el NOEI implicará todo un proceso y una lucha"<sup>7</sup>.

Las ideas, los principios y el conjunto de exigencias políticas que ahora han tomado cuerpo en el concepto de NOEI, han sido expuestas con cierto detalle en las páginas precedentes. Varios elementos de esas ideas han cristalizado en la discusión de algunos problemas económicos en la UNCTAD.

Las exigencias políticas prominentes que surgieron de la UNCTAD I fueron las siguientes: 1) Incremento de la ayuda para el desarrollo a través de instituciones financieras multilaterales; 2) Sistema generalizado de preferencia para las exportaciones de artículos manufacturados desde los países en vías de desarrollo a los países desarrollados y aceptación de compromisos sobre comercio preferencial entre los grupos de naciones en vías de desarrollo; 3) Acuerdos internacionales sobre productos para levantar y estabilizar los precios de los productos de exportación; y 4) "Proposición eslabón" que acople la creación de una nueva liquidez internacional con la redistribución de nuevas reservas a los países en vías de desarrollo<sup>8</sup>.

El primer debate conceptual importante con respecto a la reorganización de las estructuras económicas globales tuvo lugar en la UNCTAD I, en Ginebra durante el año 1964, donde el Grupo de los 77, conducido por algunos Estados latinoamericanos clave, sometió a discusión los principios generales que rigen las relaciones y las políticas comerciales que conducen al desarrollo. Las posteriores UNCTAD II y III, que se llevaron a cabo en India y en Santiago de Chile, respectivamente, permitieron que América Latina, Asia y África trabajaran concertadamente para ejercer presión sobre los países desarrollados, para que éstos iniciaran medidas tendientes a cambiar la infraestructura económica global. Las posiciones tomadas con respecto a las resoluciones 45 y 52 fueron aún más significativas. La resolución 45, por ejemplo, fue una iniciativa del presidente Echeverría de México, quien pidió a la UNCTAD hacer un borrador del texto de la Carta de los Derechos y los Deberes de los Estados, con el objetivo de sacar la cooperación económica internacional del "reino de la buena voluntad" y legitimarlo.

En el transcurso del período, la UNCTAD proporcionó un marco de trabajo al interior del cual se condujeron las negociaciones para el Nuevo Orden Económico Internacional. El Grupo de los 77 (que actualmente cuenta con 119 naciones miembro de Asia, África y América Latina) llegó a ser el pivote de la lucha por rectificar los desequilibrios económicos del sistema internacional, bajo la bandera de la UNCTAD. Los problemas de economía global levantados por el Tercer Mundo han sido discutidos al interior del marco de trabajo más amplio de la

<sup>7</sup> Michael Manley, "Third World Under Challenge: the politic of affirmation" *Third World Quarterly* (Londres) Vol. 2 Nro. 1, enero de 1980, pp. 28-43.

<sup>8</sup> Ver Reginald H. Green, "UNCTAD and After: Anatomy of a Failure". *The Journal of Modern African Studies*, 5, 2 (1967), pp. 243-67. Y A. F. Erwing, "UNCTAD and the transfer of technology," *Journal of World Trade and Law* Vol. 10.

UNCTAD. De acuerdo con Zalmi Haquani, un especialista de la UNCTAD, el establecimiento de este organismo fue necesario, no sólo debido al crecimiento desigual de los niveles de desarrollo y a la carga que el comercio internacional significa para los países en vías de desarrollo, sino también porque no existía ninguna organización internacional de carácter universal para tratar los problemas de comercio y desarrollo a nivel mundial<sup>9</sup>.

El impacto de la OPEP a nivel del sistema internacional, merece un examen sumario. El espectacular éxito que consiguió la OPEP durante los años 1973 y 1974 significó no sólo un incentivo para cambiar las relaciones internacionales, sino que, aún más significativamente dio nuevos ímpetus al Tercer Mundo para presionar más resueltamente en la búsqueda de un nuevo orden económico internacional. Por otro lado, sin embargo, no hay que olvidar que la OPEP puede llegar a ser un tema espinoso en las relaciones Sur-Sur si las políticas petroleras no llegan a producir ventajas mutuas.

### ***Problemas Norte-Sur***

Como se sabe, los temas en discusión entre el Norte y el Sur giran en torno a comercio, finanzas (incluyendo el problema de la deuda y de la transferencia de recursos), reforma del sistema monetario global, el rol de las corporaciones multinacionales, transferencia de tecnología y distribución de fuentes de información. La exposición de los temas de discusión tal cual se han presentado, están más allá de los propósitos de este artículo. Lo que es importante de subrayar es que el actual objetivo de las negociaciones Norte-Sur debe ser directamente colocado al interior de la estructura de ideas relacionada con la autodeterminación económica de los países en vías de desarrollo, como una parte integral del proceso histórico puesto en movimiento por el no alineamiento. El diálogo Norte-Sur, durante un largo período, ha permanecido en una situación de "progreso". Este "progreso" ha sido lento y vacilante. Indudablemente, ahora se ha alcanzado una situación de estancamiento en la cual el Sur está presionando por los cambios y el Norte rechazando cada proposición o diluyéndola. Desde que está claro que cada una de las dos partes tiene intereses creados, el problema que surge es el siguiente: ¿hasta qué punto está preparado el Norte para ceder, aunque sea mínimamente, ante las proposiciones del Sur, a menos que se vea obligado a hacerlo? Esta pregunta presupone que el Sur ha estado negociando desde una posición de fuerza. Pero el hecho es que las negociaciones se han realizado desde posiciones de poder altamente desiguales en lo que a posibilidad de regateo se refiere<sup>10</sup>. Dados estos antece-

<sup>9</sup> Para un estudio especializado de la UNCTAD y sus procesos ver, Zalmi Haquani, UNCTAD for a New Economic Order, Publicación de las Naciones Unidas, New York, 1978.

<sup>10</sup> Ver R. Dan Walleri, "The political economy literature on North-south relations. Alternative Approaches and empirical evidence", *International Studies Quarterly*, Vol. 22, Nro. 4 (1978), pp. 587-624. También ver H. J. Rosenbaum y Williams G. Tyler, "The economic and political content of interactions among Developing Countries" *International Organisations*, 29 Nro. 1 (Invierno 1975) pp. 243-274.

dentes, parecería que una acción concertada por parte del Tercer Mundo para redefinir su posición con respecto al Norte sentaría las bases para la cooperación Sur-Sur. Esto exige nuevas formas de relación entre los países en vías de desarrollo. Es a esto, y a las diferentes ramificaciones que se derivan de dichas relaciones, a lo que nos referiremos a continuación.

### ***Los países menos desarrollados***

En la reunión ministerial del grupo de los 77, realizada en Arusha en el año 1979, la percepción africana sobre los imperativos de la cooperación Sur-Sur fue expuesta sucintamente de la siguiente manera:

"El Grupo de los 77 se constituyó porque era evidente que el Tercer Mundo necesitaba expresarse a sí mismo a través de una sola y unánime voz... Todos nosotros concluimos que los esfuerzos que tendríamos que realizar para desarrollar nuestras propias economías nacionales continuarían enfrentándose con un sólido muro de poder: el poder de las naciones ricas y de las opulentas corporaciones multinacionales... Tanto las naciones recientemente descolonizadas como los países latinoamericanos... habían heredado de la cultura euro-americana dominante la misma idea: si tú trabajas llegarás a ser rico. Poco a poco todos nosotros descubrimos que no había relación de causa y efecto entre el trabajo duro y la prosperidad... la así llamada neutralidad del mercado mundial se transformó en neutralidad entre los explotadores y los explotados, entre los pájaros de presa y sus víctimas... Ahora nosotros, los del Tercer Mundo, exigimos cambiar un sistema a través del cual los ricos se hacen más ricos y los pobres más pobres..."<sup>11</sup>.

En la literatura encontramos una amplia evidencia que demuestra, en lo que se refiere a las relaciones entre el Tercer Mundo, un sentimiento compartido de privación y de explotación por parte de los Estados más poderosos. Las naciones del Tercer Mundo tienen aún comunidad de intereses respecto a asegurar un acceso libre o preferencial, a los mercados de los países desarrollados, para sus productos manufacturados y para sus materias primas. Ellos comparten una común oposición frente a la protección innecesaria que existe en dichos mercados, ya sea a través de tarifas, cuotas de producción u otras medidas; a ellos les gustaría ver una transferencia de capitales a sus economías, en términos aceptables para sus países. Más importante aún, ellos desearían una transferencia de tecnología, también en términos aceptables, para poder lograr un desarrollo acelerado. Estos intereses compartidos representan una base común desde la cual pueden lanzar sus estrategias. Pero una de las mayores debilidades del Sur, tanto en lo que se refiere a sus negociaciones con el Norte como a las relaciones entre sus propias filas, es la carencia de una organización efectiva y de métodos coherentes para lograr sus

<sup>11</sup> Dirigida por Julius Nyerere a la Conferencia Ministerial del Grupo de los 77, en Arusha, 12 de febrero de 1979, en IFDA Dossier 5, 1979 y Nota del Secretario General de la UNCTAD, Arusha Programme for collective self-reliance and negotiation framework document TD 236, 28 de febrero de 1979, Anexo ii, pp. 1-2.



objetivos. Una organización más efectiva del Sur, a través de un mecanismo que coordine un programa equilibrado a largo plazo para la cooperación Sur-Sur, parece ser un prerrequisito para la credibilidad sostenida del mismo Sur. Reconociendo esta necesidad urgente, la reunión ministerial de Arusha del Grupo de los 77 manifestó:

"... en los últimos 3 años se han hecho progresos en la elaboración de un programa detallado de cooperación económica entre las naciones en vías de desarrollo; los datos técnicos disponibles ahora justifican directivas adaptadas y metas operacionales detalladas para poner en práctica la cooperación económica entre los países en vías de desarrollo en los primeros años; y consecuentemente, se **decide** aplicar el Primer Plan de Acción a Corto y Mediano Plazo para las Prioridades Globales de la Cooperación Económica entre los Países en Vías de Desarrollo..., en conformidad con el principio de que dicha cooperación económica constituye un proceso a largo plazo en el cual se podrían alcanzar progresos en todos los frentes tan pronto como se perciban las posibilidades para una cooperación basada en proposiciones válidas y técnicamente justificables"<sup>12</sup>.

Está claro que el esquema multilateral Sur-Sur será lento de materializar. Una relación trilateral entre Africa, Asia y América Latina podría ser una gran idea, pero es casi inalcanzable. Ello puede ser atribuido a las largas distancias existentes entre ellos, lo que eleva demasiado el precio de los productos y su transporte. Pero los esquemas bilaterales al interior del Sur y los esquemas intercontinentales entre Africa y América Latina y Africa e India constituirán el patrón de las relaciones en el futuro.

Muchos países latinoamericanos demostraron interés en mercados exteriores a su región. Brasil es el país donde esta tendencia ha sido más visible. Por ejemplo, el volumen del comercio entre Brasil y Nigeria se incrementó a 600 millones de dólares para el año 1978, desde 25 millones en 1972. Las exportaciones de Brasil hacia Africa incluyen: automóviles, carne congelada y enlatada, equipamientos agrícolas y equipamiento de uso doméstico. En 1976 se organizó la firma INTERBRAS (una subsidiaria de PETROBRAS) para vender productos manufacturados y servicios de Brasil al exterior. Más de cien firmas manufactureras participan en una intensiva campaña de comercio con Africa. INTERBRAS ha instalado depósitos y ha ayudado a crear y a establecer empresas manufactureras en Nigeria, con inversiones nigerianas y brasileñas, en las cuales Brasil provee capital y tecnología. Se estableció una ruta naviera entre Brasil y Nigeria que cuenta con una flota de ocho buques cisternas. También se abrieron vuelos semanales de la línea de aviación VARIG, aun cuando ésta mantiene sus servicios a Africa del Sur.

Las firmas multinacionales brasileñas con subsidiarias en Africa han extendido sus servicios a las siguientes áreas: ensamblaje de vehículos, reparación de líneas

---

<sup>12</sup> Ibid.

telefónicas, en colaboración con la ITT, en Lagos, crianza y producción de ganado y carne envasada y congelada.

Estas relaciones comerciales, aun cuando proporcionan las bases para la cooperación, pueden llegar a constituir una desventaja para el Estado receptor en la medida en que tales relaciones no representen una ventaja mutua. Podría producirse el hecho de que el concepto de cooperación Sur-Sur abriera, a las economías más fuertes del Sur, la oportunidad de aumentar su propia influencia y su propia seguridad económica.

Existe ya una jerarquización entre los países en vías de desarrollo que avanza en forma gradual. El hecho de que los países en vías de desarrollo tengan estructuras económicas y sociales diferentes, crea y creará diferentes condiciones para la inversión. Estas divergencias podrían representar un enorme obstáculo. Hay una tendencia muy difundida a clasificar al Sur en dos grupos principales: aquellos que han alterado sus estructuras coloniales de producción y comercialización, y los países menos privilegiados de reciente industrialización que han mantenido las viejas estructuras coloniales. Los países de la OPEP forman parte del segundo grupo a causa de su enorme disponibilidad de recursos. Esta disparidad presentará una dicotomía más marcada entre los países menos desarrollados.

Esta dicotomía al interior del Sur puede afectar de manera importante la política de relaciones económicas entre ellos. Se podría interpretar que un nuevo orden económico internacional significa "un nuevo orden de independencia" en el cual, las naciones más fuertes del Sur asumen el rol de los países desarrollados como abastecedores, no sólo de productos industriales, sino también de tecnología y de procesos industriales completos, a otros países en vías de desarrollo. La perspectiva africana al respecto es clara:

"Africa fue explotada directamente durante el período colonial, y en las dos décadas pasadas esta explotación ha continuado a través de fuerzas externas neocolonialistas que buscan influir las políticas económicas y la dirección de los Estados africanos"<sup>13</sup>.

Los africanos están preocupados de que este patrón de explotación, a través de fuerzas externas neocolonialistas que "... buscan influir las políticas económicas y la dirección de los Estados africanos", anule las metas fundamentales del Tercer Mundo. Este es un problema importante dada la influencia negativa que tales fuerzas neocolonialistas podrían tener en los futuros programas económicos y políticos, no sólo en Africa sino también en las naciones más débiles del Tercer Mundo. Si tal influencia neocolonialista existe, su objetivo principal podría ser el de debilitar la solidaridad del Tercer Mundo justo en los momentos en que los países en vías de desarrollo necesitan de toda la influencia y de todo el poder que

---

<sup>13</sup> El informe de la Conferencia Cumbre de Jefes de Estado de la OUA (Plan de Acción de Lagos, 1980).

puedan reunir en forma conjunta con vistas a las negociaciones con los países desarrollados por un sistema económico internacional más equitativo.

Si bien es cierto que no se han hecho progresos substanciales en las negociaciones globales entre el Tercer Mundo y el mundo desarrollado, el éxito alcanzado en algunas áreas se ha debido, en forma importante, a la solidaridad del Tercer Mundo y a su constancia en promocionar objetivos definidos. Si llega a ser posible resquebrajar las líneas del Tercer Mundo, la explotación a la cual se hace referencia en el documento de la Organización de Unión Africana podría ser intensificada y las negociaciones para un Nuevo Orden Económico Internacional asumirían peores dimensiones. Tendríamos, en ese caso, una situación en la cual los países del Tercer Mundo competirían entre ellos por los favores de los países desarrollados.

Intentar debilitar la solidaridad y la resolución del Tercer Mundo, ese parece ser el motivo que se oculta tras la penetrante propaganda realizada por los países industrializados acerca de cómo afecta al problema económico mundial el aumento de los precios del petróleo. También es posible que la Convención de Lomé - que aparece como un acuerdo superficial de cooperación económica entre la Comunidad Económica Europea y los países pobres de Africa, el Caribe y el Pacífico - tenga efectos negativos en cuanto al resquebrajamiento de las líneas del Tercer Mundo. En el funcionamiento de la Convención, los Estados Miembros compiten por los favores de la Comunidad Económica Europea cuyos funcionarios deciden cuánta ayuda recibirá cada país. Más perturbadora aún es la tendencia de algunos países africanos pobres a identificar sus intereses con la CEE más que con el Tercer Mundo o con el Grupo de los 77, ésto con el propósito de proteger los privilegios otorgados por la comunidad europea. Esta política de dividir para gobernar parece haber sido perfeccionada bajo la Convención de Lomé, y esa misma política parece ser el motivo de una nueva posición conocida como Trílogo.

El Trílogo busca acercar a los países de Europa Occidental, Africa y el Medio Oriente, por medio de un acuerdo de cooperación económica que incluirá, también, una cooperación en materias políticas y culturales. ¿Podría tal asociación servir a los intereses del Tercer Mundo? La clave para un futuro constructivo de la solidaridad Sur-Sur es tratar de eliminar los impedimentos para un tipo de relación horizontal.

### ***Las salidas. Limitaciones y perspectivas***

Tal cual los países en vías de desarrollo buscan desarrollar el diálogo Sur-Sur, confrontarán numerosos desafíos en el terreno económico, político e incluso racial.

En el plano económico, una de las mayores dicotomías que saldrá a la superficie será aquella existente entre los países productores de petróleo y los países importadores. Las naciones económicamente más débiles del Sur esperarán y exigirán

una asistencia substancial de parte de los socios más ricos, bajo la forma de ayuda para el desarrollo; esta asistencia es importante en la medida que les puede permitir lograr una mayor autonomía con respecto a las fortalezas capitalistas del mundo.

El tema de la liberación en Africa del Sur continuará siendo el foco principal en torno al cual se valorarán las actitudes de las naciones del Sur entre sí. Desde una perspectiva africana, se puede afirmar que la preocupación de este continente por el logro de la descolonización y de la autodeterminación en Africa del Sur indica el hecho de que ninguna política africana que afecte a otros participantes en las relaciones Sur-Sur será tan importante como su posición frente a la eliminación del racismo en el mundo. La indiferencia que se observa en algunos países clave de Latinoamérica, como Argentina y Brasil, con respecto a la lucha de liberación, constituirá, probablemente, la más fuerte limitación para unas relaciones intrasur genuinas y constructivas.

El conflicto entre Estados se debe a ciertas diferencias de orientación y de perspectivas, pero el problema del "aislamiento" del apartheid sudafricano por parte de la comunidad internacional es una perspectiva que no admite desviaciones. Los lazos permanentes entre Brasil y Sudáfrica harán disminuir la armonía que Brasil busca crear con otros países africanos<sup>14</sup>. El problema racial será un tema que provocará conflictos más que cohesión, en la medida en que más africanos empiecen a comprender el real significado de la "democracia racial" brasileña. Por el momento, el tema racial y la afinidad cultural parece ser un punto de cohesión en las relaciones intrasur de Brasil en la medida en que se han explotado los lazos étnicos entre Africa y el Brasil negro para llevar adelante los programas económicos que este país ha desarrollado en Africa.

Quizá el desafío más significativo que encarará el concepto Sur-Sur es la interpretación que cada uno de los participantes hace de sus respectivos intereses nacionales. Todas las naciones definen el objetivo de su política exterior como la protección de su interés nacional. El problema es: ¿en qué medida una concepción estrecha de intereses nacionales puede dificultar las relaciones Sur-Sur? Claramente, las naciones participantes deberán ensanchar su interpretación de los intereses nacionales para construir las bases del diálogo Sur-Sur sobre realidades concretas.

Los países en vías de desarrollo levantan posiciones económicas y políticas de crucial importancia en la arena internacional; y el rol cada vez más importante del Sur es una tendencia irrevocable. Con el fin de fortalecer aún más sus posiciones en la política global y en la lucha económica, estos países necesitan desarrollar estrategias que les aseguren su emancipación económica, política y cultural del Norte.

---

<sup>14</sup> Ver U. Joy Ogwu, "Africa and Latin America, Perspectives and Challenges". Documento entregado en el Symposium sobre **Africa y América Latina**, Río de Janeiro, Brasil, agosto de 1981.

La importancia estratégica del Sur como enorme repositorio de materias primas incrementará su poder financiero lo que a su vez podrá ser utilizado como ventaja sobre los países desarrollados, especialmente en los foros internacionales. Pero eso podrá lograrse sólo a través de la unidad del Sur.

La necesidad de la cooperación económica entre los países del Sur no debe ser exagerada. A pesar de las diferencias existentes en la percepción de la política exterior, no hay diferencias de expresión profundas entre ellos. Tienen conceptos paralelos sobre las instituciones económicas. La integración regional y el logro del crecimiento del capital. La obsoleta teoría desarrollada por los economistas del Norte, que sostiene que los países productores de materias primas eran mutuamente competitivos, y que por esa razón había poca posibilidad de cooperación económica entre ellos, es una teoría que ya no es más convincente. Se ha reconocido, y correctamente, que los problemas económicos del Sur no tienen nada que ver con la supuesta competencia de recursos. Quizás este factor explica porqué América Latina encabeza los esfuerzos por un Nuevo Orden Económico Internacional. Las relaciones internacionales Sur-Sur deben llegar a ser más bien transnacionales que de gobierno a gobierno. Quizás un cambio hacia formas extrainstitucionales de cooperación podría aliviar los temores de paternalismo, inherentes a los mecanismos institucionales de cooperación.

Para construir puentes entre los países del Sur se necesita la creación de una atmósfera apropiada, como prerrequisito. Un mejor conocimiento mutuo logrado a través de múltiples contactos, intercambios culturales, y una temporal falta de énfasis en lo económico y comercial, podría aumentar las perspectivas de establecer relaciones mutuas constructivas.

Su aceptabilidad y su eficacia, como fuerza geopolítica creíble, dependen de la medida en que sus interacciones correspondan a realidades concretas del contexto socioeconómico de sus respectivos Estados.

Finalmente, la viabilidad del concepto Sur-Sur dependerá del grado de coherencia con que se formulen las estrategias y de la naturaleza de las relaciones entre los Estados miembros.

### **Referencias**

- Dan Walleri, D., INTERNATIONAL STUDIES QUARTERLY. 22, 4. p587-624 -  
Erwing, Y A. F., JOURNAL OF WORLD TRADE AND LAW. 10 - New York, U.S.A, Naciones Unidas. 1978;  
Greem, Reginald H., THE JOURNAL OF MODERN AFRICAN STUDIES. 5, 2. p243-267 - 1967;  
Haquani, Zalmi, UNCTAD FOR A NEW ECONOMIC ORDER. - 1978;  
Jaguaribe de Mattos, Helio; Merritt, Richard L., SEARCH FOR A NEW INTERNATIONAL ORDER. - 1982; UNCTAD and the transfer of technology.  
Joy-Ogwu, U., ARUSHA PROGRAMME FOR COLLECTIVE SELF-RELIANCE AND NEGOTIATION FRAMEWORK DOCUMENT. TD 236.28/02. p1-2 - 1979; Africa and Latin America, Perspectives and Challenges.

- Mancur, Olsan Jr., THE LOGIC OF COLLECTIVE ACTION: PUBLIC GOODS AND THE THEORY OF GROUPS. - New York, U.S.A, Schocken. 1968; Third World Under Challenge: the politic of affirmation.
- Manley, Michael, THIRD WORLD QUARTARLY. 2, 1. p28-43 - Londres, England. 1980; The political economy literature on Northsouth relations. Alternative Approaches and empirical evidence.
- Nyerere, Julius, INTERNATIONAL ORGANISATIONS. 29, 1. p243-274 - 1975; The economic and political content of interactions among Developings Countries.
- Rosenbaum, H. J.; Tyler, Williams G., DOCUMENTO ENTREGADO EN EL SYMPOSIUM SOBRE AFRICA Y AMÉRICA LATINA. - Río de Janeiro, Brasil. 1981;
- Scridith-S., Rampal, THE ROUN TABLE. p170-178 - 1981; The commonwealth in the 1980s: an era of negotiations.
- Shaw, Timothy M., ALTERNATIVES. 4, 4. p557-558 - 1979; Dependence to (Inter) dependence: Review of debate on the (New) International Economic Order.
- Willets, Peter, THE NON-ALIGNED MOVEMENT: THE ORIGINS OF A THIRD WOLD ALIANCE. - Londres, England, Frances Pinter Ltda. 1978; UNCTAD and After: Anatomy of a Failure.