

Polemología y derecho humano al desarrollo: Clausewitz y la cooperación internacional*

Polemology and the human right to development: Clausewitz and international cooperation

Javier Surasky**

RESUMEN

En el año 2015 se aprobaron documentos que guiarán la cooperación internacional al desarrollo global. Entre ellos destaca la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A partir de ella, el derecho humano al desarrollo debe repensarse como derecho humano al desarrollo sostenible, lo cual requerirá de cambios en la cooperación internacional. Este trabajo parte de recuperar el lazo entre cooperación y conflicto. Busca una aproximación para hallar nuevas comprensiones y herramientas para avanzar en la concreción del derecho humano al desarrollo sostenible a partir de una relectura de Clausewitz.

PALABRAS CLAVE: *Cooperación, conflicto, derecho humano al desarrollo, desarrollo sostenible.*

ABSTRACT

In 2015 some documents were adopted to guide international cooperation to global development. Notable among these is the 2030 Agenda for Sustainable Development. From there, the human right to development must be rethought as human right to sustainable development, which will require changes in international cooperation.

This study is based on recovering the link between cooperation and conflict. It aims to find new comprehensions and tools to move forward the fulfillment of the human right to sustainable development from a rereading of Clausewitz.

KEY WORDS: *Cooperation, conflict, human right to development, sustainable development*

* Artículo recibido el 9 de Noviembre de 2016 y aceptado el 22 de febrero de 2017.

** Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. (javiersurasky@gmail.com)

SUMARIO

1. Introducción: el desarrollo como derecho humano
2. Guerra, paz y cooperación internacional entre las naciones
3. Algunas lecciones para la cooperación internacional tomadas de la naturaleza de la guerra según Clausewitz
4. Emociones, guerra y cooperación
5. La guerra jamás se presenta aisladamente; la cooperación tampoco
6. Guerra y cooperación como partes de la política exterior de los Estados
7. Primeras conclusiones

1. Introducción: el desarrollo como derecho humano

El 4 de diciembre de 1986, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptaba la Resolución 41/128 “Declaración sobre el Derecho al Desarrollo” con el voto afirmativo de 146 Estados, ocho abstenciones y un voto en contra.¹ El párrafo 16 sostiene que el derecho al desarrollo es un “derecho humano inalienable”.

No fue la primera referencia a la consideración del desarrollo como parte de los derechos humanos, pero desde ese momento dicha pertenencia quedó definitivamente establecida y fue luego refrendada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, reunida en Viena en 1993. El documento final reafirma que el derecho al desarrollo es parte integrante de los derechos humanos fundamentales.

El derecho al desarrollo como derecho fundamental ha estado desde entonces sometido a la interpretación del concepto de desarrollo. Había una marcada preeminencia de la visión de la década de 1990, cuando el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo publicó su primer Informe de Desarrollo Humano.

En la actualidad somos testigos de cambios en el paradigma globalmente aceptado del desarrollo. Tras la adopción, en septiembre de 2015, de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030 o Agenda) por los Estados que conforman las Naciones Unidas, el acento quedó puesto en la sostenibilidad, entendida como la conjunción de tres esferas intervinculadas: la económica, la social y la ambiental. Ninguna tiene preeminencia sobre las demás.

A ello se suma que la nueva Agenda del Desarrollo identifica en su preámbulo la existencia de cinco “esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta”: las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas.

¹ El voto en contra correspondió a los Estados Unidos, mientras que se abstuvieron de votar la República Federal de Alemania, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Israel, Japón, el Reino Unido y Suecia.

Respecto a las personas, señala la decisión de los Estados de “velar por que todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad y en un medio ambiente saludable”. Luego, afirma que toda la Agenda se fundamenta en “la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos, la Declaración del Milenio y el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. Se basa asimismo en otros instrumentos, como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo”.

La trascendencia del nexo entre derechos básicos y desarrollo sostenible crece al recordar que la parte central de la nueva agenda global de desarrollo está integrada por los objetivos de desarrollo sostenible, llamados a guiar la acción de la cooperación internacional al desarrollo (CID) durante los próximos 15 años.

El cambio del paradigma de desarrollo predominante, y la consideración explícita de los derechos humanos en que se basa, nos ponen frente a la necesidad de reinterpretar tanto el contenido del derecho humano al desarrollo como las herramientas a nuestra disposición para concretarlo.

En esa dirección, la importancia de la cooperación internacional en la efectiva realización de los derechos fundamentales de las personas, incluido el derecho al desarrollo, se resignifica y da nuevo sentido al artículo 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”. Dicho orden social ahora debe ser calificado de sostenible.

El alcance de la tarea –realizar los derechos humanos en un marco resignificado por los compromisos de la Agenda 2030, que han hecho de la sostenibilidad una variable ineludible– nos lleva a analizar la cooperación internacional en el marco general de las relaciones internacionales. Luego dirigiremos la mirada hacia la obra *De la guerra*, de Von Clausewitz, referencia obligada en el campo del estudio del conflicto. Se busca replicar parte del ejercicio que el militar prusiano realizó en ese trabajo, pero ahora desde una óptica marcada por la cooperación internacional como elemento determinante de los derechos Humanos, en un contexto signado por la sostenibilidad.

Ese ejercicio busca recuperar elementos esenciales del pensamiento de Von Clausewitz desde una perspectiva orientada al conflicto, y ponerlos en el contexto de cooperación. Son capaces de proveer lecciones cuyo aprovechamiento resulta útil en el nuevo esquema de relaciones entre derechos humanos, cooperación y desarrollo sostenible que hemos planteado.

El trabajo que presentamos se basa en un análisis cualitativo. Parte de un análisis bibliográfico para identificar continuidades y discontinuidades. Asimismo se construyeron puentes teóricos recurriendo al método deductivo. En seguida, se aplicaron los conceptos generales al campo de la cooperación internacional tras los impactos de la Agenda 2030 en la conceptualización del desarrollo y sus relaciones con los derechos fundamentales de las personas.

2. Guerra, paz y cooperación internacional entre las naciones

La historia de las relaciones internacionales puede narrarse, a grandes trazos, como la sumatoria de los conflictos y de la cooperación entre los Estados, enriquecida luego por la interacción de otros actores internacionales.

Durante siglos, y hasta el final de la Primera Guerra Mundial y la constitución de la Sociedad de las Naciones (aunque posiblemente deberíamos extendernos hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial y la creación de la Organización de las Naciones Unidas), la posibilidad del conflicto se imponía como la principal variable en las relaciones internacionales. Servía como eje ordenador a diferentes esquemas de búsqueda de balance en la distribución del poder internacional, orientando alianzas y quiebres entre Estados. La cooperación entre las unidades resultaba en consecuencia una parte de la estrategia que permitía el balanceo del poder para evitar los extremos: el “Concierto Europeo” es quizás la mejor ilustración histórica de esa situación.

Sobre esa base, una aproximación simple a las relaciones entre las unidades estatales mostraba como primer baremo de observación situaciones de conflicto activo (guerra) o de su ausencia (paz). En este nivel de simplificación, la paz incluye todo el abanico de situaciones de conflictividad potencial y grados de conflicto que no alcanzan a expresarse mediante lo que se presenta como su opuesto: la guerra. En otros términos, la paz se define en su faz negativa: es la ausencia de la guerra.

La guerra expresa, en consecuencia, una de las formas de (des)encuentro entre los Estados; la paz, en cambio, no implica necesariamente ningún tipo de encuentro. Es posible estar en paz con un Estado con el que el nivel de relación es lo suficientemente bajo como para entrar en guerra, sin que por ello existan otras formas de relación específicas. La paz era, sin embargo, el elemento habilitante para que se produjera la segunda forma de encuentro entre Estados: el comercio.

Los cambios en los sistemas de producción, la mencionada “ampliación del mundo”, la mejora en las capacidades de transporte y comunicación y, en medida no menor, el recurso a la identidad nacional viabilizado por Estados contruidos sobre la base del principio de nacionalidad, fueron haciendo los equilibrios internacionales crecientemente complejos de sostener. Nuevos actores y variables entraban en juego de la mano de nuevas necesidades y reclamos de los Estados. Las dos guerras mundiales fueron en parte consecuencia de esos procesos.

La construcción de un orden económico y político internacional que siguió a la Segunda Guerra Mundial expresó los cambios en la configuración del poder mundial que se habían verificado durante aproximadamente treinta años. Se toma como punto de partida —lo que siempre implica realizar un corte más o menos arbitrario— la Revolución rusa de 1917.

En el nuevo orden mundial, el mantenimiento de la paz será considerado una tarea prioritaria. Para lograrlo, se construyó un sistema de seguridad colectiva institucionalizado dentro de la ONU. Estaba encabezado por las cinco grandes potencias de entonces. Estados Unidos y Rusia eran las dos superpotencias emergentes. China había sido el principal aliado en el frente asiático. El Reino Unido, como potencia hegemónica en declive pero aún lo suficientemente importante, había resistido a los ataques de los ejércitos alemanes. Y Francia, que a pesar de haber sido ocupada por Alemania durante la guerra, jugó un rol central en la resistencia y contaba con la ventaja de ser el histórico competidor contra ese país por la hegemonía regional europea, además de que el Reino Unido veía con buenos ojos tener cerca a un aliado con presencia colonial extendida. Como consecuencia, el mantenimiento de la paz requirió que también se institucionalizaran las relaciones de cooperación necesarias para dar operatividad a ese sistema de seguridad.

El cambio más importante en el área de nuestro interés vendría dado por la irrupción de una tercera forma de encuentro entre Estados que se sumaría a la guerra y el comercio (paz negativa). Esta se daba por la consideración de que el disfrute de la paz requiere del establecimiento de ciertos requisitos que van más allá de la prohibición general del recurso al uso de la fuerza armada: la paz debe ser construida y sostenida (paz positiva). Esto implica la necesidad de acciones positivas que serían incorporadas a la vida internacional bajo la designación general de cooperación internacional (ci).

Sobre esa base (y limitándonos al Estado como actor), entenderemos a la cooperación internacional como la interacción entre Estados para lograr objetivos comunes cuando sus preferencias no sean idénticas pero sí conciliables.

Como afirman Axelrod y Keohane,² la cooperación sólo puede darse en situaciones que contienen una combinación de intereses conflictivos y complementarios entre sus protagonistas. En esta situación, la cooperación ocurre “cuando los actores ajustan su comportamiento a la preferencias actuales o previstas de otros”. De allí que la cooperación internacional “no sea necesariamente buena desde un punto de vista moral”.³

Como resultado de esos cambios en el escenario internacional, las formas de encuentro básicas entre los Estados pasaron a ser tres: guerra, comercio y cooperación internacional.

En su interrelación, estas formas de encuentro entre Estados se condicionan mutuamente. Así lo señalaba hace unos años en el marco del estallido de la actual crisis financiera los periodistas del *Wall Street Journal* Bob Davis y John Miller, en una nota reproducida en español por el diario *La Nación* de Argentina:

El colapso de las negociaciones de Doha para un nuevo *acuerdo de comercio global* debido a los enfrentamientos entre los países ricos y los emergentes sugiere una triste realidad: otros proyectos globales, desde la reducción de las emisiones de gases con efecto invernadero a la eliminación de las restricciones a las exportaciones de alimentos, enfrentarán también obstáculos desalentadores. Todos los esfuerzos de *cooperación global* luchan contra las mismas fuerzas, entre las que cabe destacarse el resurgimiento de un fuerte sentimiento nacionalista en todo el mundo, la imposición de gigantes económicos emergentes como China e India, y la *ruptura de muchos lazos de la Guerra Fría que unían a varios países en desarrollo a Estados Unidos y Europa*⁴ [el destacado es nuestro].

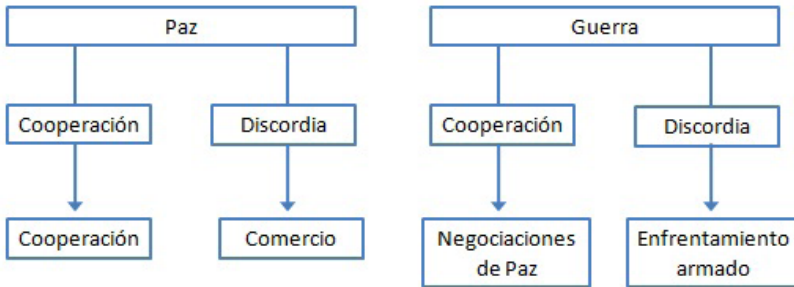
Esta visión permite establecer un puente entre las contradicciones fundamentales señaladas por la teoría realista de las relaciones internacionales (paz/guerra) por una parte, y la identificada por la interdependencia (cooperación/discordia) por la otra. Esta lógica se expresaría de la siguiente manera:

² AXELROD, ROBERT Y KEOHANE, ROBERT, “Achieving cooperation under anarchy: strategies and institutions”, *World Politics*, núm. 1, vol. 38, 1985, p. 226.

³ En un trabajo clásico en materia de cooperación internacional, Morgenthau identifica seis tipos de ayuda exterior entre los cuales incluye la categoría de “Ayuda como soborno”.

⁴ DAVIS, BOB Y MILLER, JOHN, “El fracaso de la Ronda de Doha deja en riesgo acuerdos globales en otros sectores”, *La Nación* (Argentina), *The Wall Street Journal Americas*, 31 de julio, 2008, p. 5.

Imagen 1: Paz y guerra / Cooperación y discordia



Reafirmamos entonces que, como lo señalamos antes, la guerra y el comercio habilitan espacios de cooperación internacional. Agregamos ahora “la cooperación no debería ser definida como la ausencia del conflicto –que es al menos un importante elemento potencial de las relaciones internacionales– sino como un proceso que implica el uso de la discordia como medio de estimular la adaptación mutua”.⁵

No obstante, es menester señalar la novedad en la extensión de la cooperación internacional y su constitución como un campo propio de las relaciones internacionales que gana autonomía y espacio en los debates internacionales a partir de la Segunda Guerra Mundial. El capítulo IX de la Carta de la ONU (artículos 55 al 60) se titulará “Cooperación Internacional Económica y Social”, y uno de los órganos principales de la Organización tendrá como tarea central la gestión de la misma: el Consejo Económico y Social.

Vale la pena detenerse brevemente en los dos primeros artículos del capítulo IX de la Carta:

- Artículo 55: *Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:*
- a. Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de *progreso y desarrollo económico y social;*

⁵ KEOHANE, ROBERT, *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, p. 67.

- b. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c. El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Artículo 56: Todos los miembros *se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización*, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55 [el resaltado es nuestro].

Del juego de ambos artículos se reafirmó el valor de la cooperación internacional como elemento clave para construir y mantener la paz. A partir del compromiso adoptado por el artículo 56, comienza a establecerse un primer sistema de obligaciones jurídicas y vinculantes en la materia.

Tomando en cuenta esta visión y el contexto en que se redactan y se ponen en funcionamiento las provisiones incluidas en la Carta de las Naciones Unidas, no es extraño que dentro del campo general de la cooperación internacional un espacio particularmente trascendente lo asuma la cooperación internacional al desarrollo.

La cooperación internacional al desarrollo se ha definido como el “conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible”.⁶ Nótese cómo se utiliza aquí la misma referencia que en el artículo 55 de la Carta de la ONU, al tiempo que se hace foco en los países del Sur y en las condiciones del Norte.

La relación entre la paz y el desarrollo ha sido varias veces abordada por los diferentes órganos de las Naciones Unidas, siempre con la misma conclusión: “la paz y la seguridad internacionales duraderas son posibles únicamente si se asegura el bienestar socioeconómico de la gente en todo el mundo”.⁷ Esta postura es aceptada sin oposición; su mayor expresión no viene de la ONU sino

⁶ GÓMEZ GALÁN, MANUEL Y SANAHUJA, JOSÉ ANTONIO, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, CIDEAL, 1999, p. 17.

⁷ NACIONES UNIDAS, “Temas mundiales”, *Naciones Unidas*. [Consulta: 28 de diciembre, 2014]. Disponible en: <http://www.un.org/es/globalissues/development/>

de la *Carta Encíclica Populorum Progressio*, la cual sostiene: “El Desarrollo es el nuevo nombre de la Paz”.

Son muchas las aplicaciones que se han hecho sobre los estudios de la guerra al campo del comercio. Basta con mencionar los libros *Sun Tzu and the Art of Business: Six Strategic Principles for Managers* publicado en 1996, donde se afirma que “En la actualidad el llamamiento de Sun Tzu se ha extendido más allá del ámbito militar al mundo de los negocios. Dado que los negocios, por definición, involucran la competencia, los principios de Sun Tzu se adaptan perfectamente a la situación de competencia empresarial”.⁸ También se encuentra *El arte de la guerra. Las técnicas samuráis en los negocios*, donde se sostiene que el texto de Sun Tzu “aporta una vital enseñanza, no sólo a los militares sino a los ejecutivos de espíritu guerrero”.⁹ Sin embargo, no se ha hecho el mismo esfuerzo respecto a la posibilidad de aplicar esos mismos estudios al campo de la cooperación internacional al desarrollo.

Sólo a modo de ejercicio introductorio y con carácter tentativo, nos proponemos aquí hacer un ejercicio en esa dirección valiéndonos de las lecciones que nos ofrece Von Clausewitz en el libro 1 “Sobre la Naturaleza de la Guerra”.

3. Algunas lecciones para la cooperación internacional tomadas de la naturaleza de la guerra según Clausewitz

Al comenzar su presentación sobre la naturaleza de la guerra, el militar prusiano identifica su esencia en el duelo. Afirma que “La guerra no es más que un duelo en una escala ampliada”.¹⁰ ¿Es posible extrapolar esa visión al campo de la cooperación internacional?

Para intentarlo, deberíamos identificar una situación en la que el comportamiento cooperativo entre dos individuos se presente de tal manera que pueda resumir en sí mismo todos los elementos esenciales de la cooperación. Podemos valernos de los desarrollos de la antropología, la psicología social y la sociobiología para orientar nuestra mirada hacia la acción altruista.

Edward Wilson,¹¹ fundador de la sociobiología, afirmaba que el altruismo es “el centro del problema teórico” de estos estudios y otorgaba al parentesco su base fundacional. No obstante, reconocía que este altruismo no era capaz

⁸ McNEILLY, MARCK, *Sun Tzu and the Art of Business: Six Strategic Principles for Managers*, Nueva York, Oxford University Press, 1996, p. 5. [La traducción es nuestra].

⁹ SCOTT, ROBERT, *El arte de la guerra. Las técnicas samuráis en los negocios*, México, Lectorum, 2007, p. 127.

¹⁰ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 19.

¹¹ WILSON, EDWARD, *Sociobiología. La nueva síntesis*, Barcelona, Omega, 1980, p. 3.

de explicar la enorme variedad de gestos altruistas que tienen lugar entre los seres humanos, derivando de ello otras bases y formas de altruismo donde se encuentra el altruismo recíproco. Éste tiene la particularidad de producirse entre extraños y se basa en la idea de que, al extenderse el egoísmo, se generan situaciones de inestabilidad para el conjunto y sus miembros mediante acciones altruistas consiguen estabilizar el sistema.¹² Desde la perspectiva de la teoría de los juegos, Axelrod ha conseguido demostrar que “La cooperación basada en la reciprocidad puede evolucionar y sostenerse, incluso entre egoístas, siempre y cuando exista la perspectiva de una interacción a largo plazo”.¹³

Los abordajes de la psicología social y de la antropología han permitido un mayor conocimiento sobre la manera en que se desarrollan los actos altruistas y respecto a sus determinantes. Destacan los trabajos de autores como Hames, Tomasello, Essock-Vitale, Mc Guire, Dawkins o Wilkinson, entre otros.

Complementando las afirmaciones respecto al altruismo recíproco, la psicología social trae al juego la idea de reciprocidad. Ha demostrado que:

el beneficio de que goza el receptor de un acto altruista excede, muchas veces, el costo en el que incurre el donante. De modo de que si hay posibilidades que en una interacción futura los papeles se inviertan, a ambos individuos puede convenirles entrar en una relación de apoyo mutuo.¹⁴

Esta mirada nos acerca a la visión de la cooperación que presentan teorías de las relaciones internacionales como la interdependencia en su visión simple o compleja. Keohane¹⁵ sostiene que la cooperación es “mutua adaptación” y no la superación de los intereses en conflicto por los comunes, y que “un mundo sin cooperación sería indudablemente sombrío”.¹⁶

Así vista, la cooperación refuerza sus relaciones con el egoísmo e incluso con la situación de duelo planteada por Clausewitz. La única forma de mutua adaptación viene dada por la imposición del propio interés por sobre el del otro.

¹² Es necesario aclarar aquí que las referencias a egoísmo o altruismo no refieren a la intencionalidad del acto sino a la producción de mejoras en la situación propia del actor o en la situación de “el otro” o del conjunto.

¹³ AXELROD, ROBERT, *La complejidad de la cooperación. Modelos de cooperación y colaboración basados en agentes*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 9.

¹⁴ BARFIELD, THOMAS, *Diccionario de antropología*, México, Siglo XXI, 2000, p. 16.

¹⁵ KEOHANE, ROBERT, *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, p. 26.

¹⁶ KEOHANE, ROBERT, *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, p. 24.

Esto explica además que la guerra total, la destrucción completa del adversario, sea la excepción, en tanto el logro de la imposición del propio interés no requiere de la desaparición física del otro sino excepcionalmente. Basta con impedirle los medios de oponerse a nuestra pretensión (desarmarlo) y convencerlo de ello (vencer su voluntad de continuar luchando), dos asuntos fundamentales en la teoría clausewitziana de la guerra.

El duelo y el acto altruista quedan así unidos en su esencia a partir del propio interés y separados por la existencia de la posibilidad de logro por mutua adaptación de comportamientos o por su ausencia. Esto nos lleva directamente a nuestro segundo punto de interés.

4. Emociones, guerra y cooperación

Clausewitz responde a quienes sostienen la posibilidad de vencer al enemigo sin un excesivo derramamiento de sangre que “En cuestiones tan riesgosas como la guerra las ideas falaces originadas en el sentimentalismo son justamente las peores”.¹⁷ Mucho puede aprender la cooperación internacional al desarrollo (CID) de esa afirmación, que le permitiría desembarazarse de debates absurdos y desenmascarar la realidad de intereses alejados de la beneficencia que se esconden tras ella.

La CID siempre ha sido ligada a la idea de solidaridad internacional al punto de que en ocasiones ambos debates se confunden.¹⁸ Pensar en la solidaridad como base de la CID es una de esas falacias sentimentalistas a las que refiere Clausewitz; asimismo, implica en sí misma la minimización, cuando no negación, del elemento del propio interés como factor que viabiliza la relación cooperativa. El “exceso de Kant” al pensar la cooperación es tan peligroso como el “exceso de Gandhi” al pensar la guerra.

En esa línea, Clausewitz señala que la condición social de los Estados considerados en sí mismos y en sus relaciones recíprocas afecta a la forma que asumen sus guerras, las cuales se perfilan, restringen y modifican de acuerdo con ellas y sus circunstancias. “Pero [aclara el prusiano] estos elementos no forman parte de la guerra, sino que existen por sí mismos”.¹⁹

¹⁷ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 18.

¹⁸ Véase ŠURASKY, JAVIER, “El derecho a la solidaridad y la necesidad de pensar el derecho internacional desde el Sur”, *Relaciones Internacionales*, vol. 23, núm. 47, 2014, p. 119-142.

¹⁹ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 19.

Las condiciones sociales que existen al interior de los Estados y las formas en las que estos se relacionan afectan a la guerra, pero no se confunden con ella, sino que existen independientemente de ella. Esas afirmaciones son directamente aplicables al campo de la CID: cambiar el término *guerra* por *cooperación al desarrollo* no le quita ninguna validez a lo sostenido. Sobran los ejemplos:

- La CID que en el marco de la Guerra Fría brindaban las potencias a los Estados que integraban sus “áreas de influencia” era bien diferente a la que otorgaban a los países que se encontraban en “áreas de disputa”, tal como el continente africano en la posdescolonización. Respondía tanto a las enormes diferencias de desarrollo entre unos y otros como a las necesidades del “juego de ajedrez” global donde Estados Unidos y la Unión Soviética movían las piezas.
- La CID que significó el Plan Marshall no tuvo antecedentes ni continuidades y fue la máxima expresión de la utilización de la cooperación internacional como parte de las estrategias de Guerra Fría y respondió a la devastación de la Segunda Guerra Mundial en Europa y a la importancia de reconstruir esa región para la propia economía de los Estados Unidos.
- La cooperación Norte-Sur y la cooperación Sur-Sur se rigen por lógicas y principios que tienen ciertas coincidencias y muchas diferencias. Para que la cooperación Sur-Sur adquiriese fuerza en el espacio mundial fue necesario que se diera una serie de desplazamientos del poder global sobre la doble variable Norte hacia el Sur y de Occidente hacia Oriente, expresadas institucionalmente en los BRICS.
- El norte de África se ha convertido en un espacio de disputa entre Estados Unidos y los países de Europa Occidental que fueron potencias coloniales en la región, por una parte. Por otra parte, China, producto de su crecimiento económico, ahora tiene capacidad de disputar a occidente sus fuentes de aprovisionamiento de materias primas en esa zona del planeta.

Podríamos continuar con los ejemplos hasta el hartazgo, pero basta con hacer una referencia institucional: así como militarmente los países centrales de occidente se nuclearon en su momento en la OTAN en el campo militar, en el espacio de la cooperación internacional lo hicieron en el Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE.

Clausewitz elige el tema institucional tras sostener que “en la lucha entre hombres toman parte dos elementos diferentes: el sentimiento de hostilidad y el propósito de hostilidad”. Afirmar que “Las intenciones de origen emocional predominan entre los salvajes, mientras que en los pueblos civilizados prevalecen las inspiradas en la razón. Pero esta diferencia no se basa en la propia naturaleza de lo salvaje o de lo civilizado, sino en las circunstancias que los rodean, por ejemplo, sus instituciones”.²⁰ Así como el odio puede inflamarse en las naciones civilizadas,²¹ un sentimiento que favorezca las actitudes cooperativas puede estimularse en cualquier sociedad. Permítasenos parafrasear al militar prusiano intercambiando algunos términos vinculados con la hostilidad y los grados de civilización por otros, en cursiva, que hacen a la CID: “Si la [guerra] *cooperación internacional al desarrollo* no se origina en las emociones, sin embargo ésta actúa en mayor o menor medida sobre ellas, y la magnitud de las reacciones dependen de la importancia y duración de los intereses [hostiles] *cooperativos* y no del grado de [civilización] *desarrollo*”.

Si el grado de civilización de las sociedades afecta a la guerra, el de desarrollo entre las sociedades afecta a la cooperación internacional. El desarrollo es el nombre que se da a la civilización en el campo de la cooperación internacional. La “pesada carga del hombre blanco” es civilizatoria; se expresa en la promoción del desarrollo de las demás etnias, que es la promoción de los propios patrones civilizatorios del hombre blanco. En este sentido, la CID es portadora de elementos de colonialidad que pueden ser expuestos y superados así como puede ser superada la “incivilización” en la guerra.

La afirmación de que en la guerra “Cada rival fuerza al otro y esto acarrea acciones recíprocas teóricamente ilimitadas”,²² es decir la “primera acción recíproca” de Clausewitz, es perfectamente aplicable al campo de la CID. Los teóricos de los juegos lo han entendido perfectamente al abordar los problemas de la cooperación en general.

Quizás sea Robert Axelrod quien mejor haya expresado esa línea en sus textos *La evolución de la cooperación* y *La complejidad de la cooperación*. Bueno es recordar que se trata precisamente de un científico que, con base en sus estudios sobre situaciones cooperativas obtuvo en 1990 el premio de la Academia Nacional de Ciencias de los Estados Unidos a la investigación del comportamiento referida a la prevención de la guerra nuclear. Esto nos lleva a nuestro tercer objeto de interés.

²⁰ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997.

²¹ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 20.

²² CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 21.

5. La guerra jamás se presenta aisladamente; la cooperación tampoco

La guerra siempre tiene lugar en condiciones y contextos determinados: “cualquiera de los oponentes no considera al otro como un ente abstracto”. En la CID pasa exactamente lo mismo: ninguna de las partes considera a la otra como una entidad fuera de una situación, historia y contexto que le son específicos en el tiempo y el espacio. Si “lo que ha ocurrido hasta hoy nos indicará lo que sucederá mañana [entonces] cada uno de los adversarios puede formarse una noción bastante amplia del otro”,²³ lo mismo ocurre entre potenciales cooperantes.

Para entender las consecuencias que esto implica en el campo de la CID debemos recuperar las afirmaciones que hacíamos cuando sostuvimos que el altruismo como relación originaria de la cooperación evoluciona a partir de una lógica de reciprocidad y que en la cooperación, la presencia de elementos egoístas, ajenos a la idea de solidaridad, es un elemento ineludible para un análisis serio alejado de sentimentalismos románticos.

Uno de los problemas centrales del altruismo recíproco es que necesariamente se apoya en expectativas: A coopera con B a la espera de que en el futuro B coopere con A cuando ésta así lo requiera. Esto abre el juego a la posibilidad de desertiones en tanto A cooperará hoy y cuando llegue el momento de la reciprocidad B puede negarse a cooperar. Desde una perspectiva puramente egoísta, esto le otorga el beneficio de haberse beneficiado de la cooperación de A sin tener que hacer ningún esfuerzo posterior. Esto, sin embargo, podrá implicar un alto precio para el desertor. A partir de estas decisiones se va construyendo su historia en la cooperación internacional desde la que luego será evaluado no sólo por A, sino por todos los eventuales participantes del ámbito, aun cuando sean externos a esa relación particular.

A los elementos mencionados referidos a las condiciones sociales internas e internacionales en que tiene lugar cada relación cooperativa, se suma ahora la consideración de la unidad que ofrece o recibe los frutos de cada cooperación.

En la teoría de los juegos, esta variable se explica mediante la transformación del dilema del prisionero en el dilema del prisionero iterado. Ambas partes son puestas en la misma situación n veces. La ausencia de información que caracteriza la formulación del dilema sigue existiendo, pero ahora las partes cuentan con un conjunto de datos que antes no tenían y que responden a la nada desdeñable pregunta: ¿Cómo actuó mi contraparte en situaciones anteriores cuando estuvo sometida a la misma decisión?

²³ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 24.

En el dilema del prisionero, la mutua cooperación paga al conjunto un premio mayor que una o mutuas deserciones. No obstante, la deserción de una de las partes ante la cooperación de la otra le otorga individualmente una paga más alta que la que obtiene cuando el beneficio para el conjunto es el mayor posible, es decir, en la mutua cooperación. En otras palabras, “Lo que el dilema del prisionero capta tan bien es la tensión entre las ventajas del egoísmo a corto plazo contra la necesidad de sonsacarle cooperación al otro jugador para ser exitoso a largo plazo”.²⁴

Lo que este autor, junto con muchos otros como Daly, Wilson y Hamilton, ha demostrado a través de simulaciones en torneos computarizados es que una estrategia dominante es la de *toma y daca*, que se traduce en cooperar mientras el otro jugador haga lo mismo, pero penalizar cada deserción con otra igual, ni mayor ni menor. Esto otorga, cada cierto tiempo, la posibilidad de retornar a dinámicas coopera-coopera aun cuando la contraparte mantenga deserciones a fin de evitar cadenas de deserción-deserción infinitas.²⁵

Así tenemos que, en ocasiones, el conocimiento inacabado de la situación puede actuar ralentizando o impidiendo el progreso de la cooperación de la misma manera en que, como afirma Clausewitz,²⁶ es capaz de detener la acción militar.

6. Guerra y cooperación como partes de la política exterior de los Estados

Según Clausewitz, “la guerra no es sólo un acto político sino un instrumento político real, una extensión de la actividad política, una perpetración de la misma por otros medios”.²⁷ Como consecuencia, al tratar su conducción, prestará importancia especial a la relación entre las decisiones que son responsabilidad de los políticos y aquellas que competen a la conducción militar.

En este punto podría hacerse una comparación entre la conducción de la guerra y de la CID. En ambas, por su carácter centralmente político, corresponde precisamente a quienes fijan esos objetivos tomar las decisiones estratégicas. Las funciones tácticas, que son responsabilidad militar en la conducción de la

²⁴ AXELROD, ROBERT, *La complejidad de la cooperación. Modelos de cooperación y colaboración basados en agentes*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 18.

²⁵ AXELROD, ROBERT, *La evolución de la cooperación. El dilema del prisionero y la teoría de los juegos*, Madrid, Alianza Editorial, 1986.

²⁶ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 35.

²⁷ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 41.

guerra, pueden ser fácilmente asimiladas a la de los técnicos de la gestión de la CID. Nos limitaremos a cuestiones necesariamente previas.

Dado que la guerra es esencialmente política, Clausewitz nos dice que “el propósito político es el objetivo, mientras que la guerra es el medio, y este nunca puede considerarse en forma separada del objetivo”.²⁸ Mao Tse-Tung planteaba esa misma idea al afirmar: “Nuestro principio es: el partido manda al fusil, y jamás permitiremos que el fusil mande al partido”.²⁹

En el campo de la CID, cuya inclusión en el ámbito mayor de la política exterior de los Estados ya no es debatida ni en la práctica ni en la teoría, esas afirmaciones son perfectamente aplicables y sustentan la afirmación de Keohane: “Los políticos consideran que la cooperación no es tanto un fin en sí mismo como un medio para la consecución de una variedad de objetivos distintos. Preguntarse acerca de valor moral de la cooperación es en parte preguntarse por los fines por los que se la persigue”.³⁰

Para qué se coopera, con quién y cuándo son siempre decisiones externas a la propia CID. Sus gestores deben limitarse a buscar, dentro de las pautas políticas, maximizar el resultado de la actuación de la CID, teniendo como baremo su misión política. No debe, en consecuencia, suponerse que esas decisiones pueden ser adoptadas técnicamente ni pueden ser dejadas en manos de gestores: son responsabilidad de los decisores políticos.

Por ello es válida la aplicación a la CID de la afirmación: “la mayor eficacia no corresponde al medio, sino al fin”.³¹ Esto contradice a toda una agenda de la “eficacia de la ayuda” al desarrollo promovida por la OCDE desde inicios de la década de 1990, en la que el acento se puso en las formas y medios de gestión. Quedan ausentes los objetivos de la cooperación internacional y se opta por mantener el discurso de la “responsabilidad solidaria” como su explicación.

7. Primeras conclusiones

Este trabajo pretende apenas ser un primer paso en el análisis de las posibilidades que el estudio de los desarrollos referentes a la guerra puede brindar al campo de la CID frente a la renovación del paradigma de desarrollo (ahora

²⁸ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 42.

²⁹ MAO TSE-TUNG, “Problemas de la guerra y de la estrategia”, *Obras escogidas de Mao Tse-Tung*, tomo 2, Pekín, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1976, p. 231.

³⁰ KEOHANE, ROBERT, *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, p. 24.

³¹ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 63.

entendido definitivamente como sostenible) y la reconfiguración de la relación entre derechos humanos, cooperación y desarrollo sostenible.

La primera conclusión es que, desde el momento en que se acepte que no hay actividad estatal completamente desinteresada, se vuelve necesario partir de la recuperación del elemento de conflictividad en la CID, trabajar sobre él y dar debida consideración a su componente solidario.

La falta de explotación de esta posibilidad puede incluso presentarse como un desfase respecto de la realidad, donde guerra, comercio y cooperación mantienen lazos de hecho que afectan la sostenibilidad del desarrollo. Desde hace décadas, el debate de la “reconstrucción” de posguerra está indisolublemente ligado al de la CID. Ello demuestra que no sólo guerra y cooperación están relacionados de hecho, sino que ambas están hermanadas por una de las actividades comerciales más importantes del mundo: la industria militar. Esta última es también parte del “comercio humanitario” que sigue a cualquier guerra, con un agregado: el sostenimiento de la industria militar promueve la insostenibilidad del desarrollo alimentando de violencia su componente conflictivo.

Esta interrelación que se da en la práctica de la política internacional es considerada en diferentes marcos. Entre ellos podemos incluir las Operaciones de Paz de la ONU. El Informe presentado en 2000 por el Grupo sobre las Operaciones de Paz de la Naciones Unidas (S/2000/809) al Consejo de Seguridad de la Organización, “Informe Brahimi”, afirma:

26. Es de vital importancia que los negociadores, el Consejo de Seguridad, quienes planifican la misión en la Secretaría y quienes participan en ella comprendan [las] situaciones políticomilitares [que] están enfrentando, cómo puede cambiar la situación bajo sus pies una vez que lleguen y qué es realista que se propongan hacer en caso de que cambie. Todas estas consideraciones deben tenerse en cuenta en la estrategia de entrada de una operación y al decidir la cuestión básica de si una operación es viable y si tiene sentido intentarla.

27. En este contexto, es igualmente importante determinar hasta qué punto las autoridades locales quieren y pueden adoptar las decisiones políticas y económicas necesarias, aunque sean difíciles, y participar en el establecimiento de procesos y mecanismos para manejar las controversias internas y evitar la violencia o la reanudación del conflicto. Aunque una misión sobre el terreno y las Naciones Unidas tienen poco

control sobre estos factores, este ambiente de cooperación es de importancia crítica para determinar el éxito de una operación de paz.

Desde una perspectiva diferente también se refiere a lo estrecho de los vínculos entre guerra y cooperación el ex economista del Banco Mundial William Easterly en su artículo “¡La ayuda exterior se vuelve militar!”³² En éste afirma:

Las organizaciones internacionales de ayuda también han comenzado a vincular la intervención militar con la lucha contra la pobreza. El Banco Mundial fue uno de los primeros en hacerlo cuando sugirió, en un importante informe en 2003, titulado “Rompiendo la trampa del conflicto”, que la ayuda combinada con la acción militar “podría evitar un sufrimiento indecible, estimular la reducción de la pobreza y ayudar a proteger a las personas de todo el mundo de [...] el tráfico de estupefacientes, las enfermedades y el terrorismo”. El informe sugiere que dicha acción combinada podría reducir a la mitad la probabilidad de que estalle una guerra civil en un país pobre desde 44% a 22%.³³

Por su parte, Jean-Paul Azam y Véronique Thelen³⁴ han demostrado que el nivel de ayuda recibida por un país reduce el suministro de apoyos a los terroristas desde el país receptor. Las intervenciones militares de los Estados Unidos los aumentan. Sugieren que los países que mayor peligro corren de ser atacados por grupos terroristas deberían invertir mayores recursos en ayuda internacional, es decir hacer “más cooperación” para fortalecer su propia seguridad nacional. Su trabajo, además, presenta evidencia en el sentido de que la ayuda externa se utiliza como una herramienta para inducir a los gobiernos locales a luchas contra el terrorismo dentro de sus esferas de influencia, protegiendo así los intereses políticos y económicos de los donantes.

En una cuarta óptica, vinculada con la adjudicación de contratos para la reconstrucción de Irak, Tello recupera una cita de Ibrahim Warde. Se refiere a una circular firmada por Paul Wolfowitz, por entonces subsecretario de Defensa de los Estados Unidos, por la que se excluía la posibilidad de otorgar contratos a empresas de países que no habían participado en la Coalición que invadió

³² El título original, en inglés, es *Foreign Aid Goes Military!*

³³ EASTERLY, WILLIAM, “Foreign Aid goes Military!”, *New York Review of Books*, núm. 19, vol. 55, 2008, p. 51.

³⁴ AZAM, JEAN-PAUL y THELEN, VÉRONIQUE, “Foreign Aid Versus Military Intervention in the War on Terror”, *Journal of Conflict Resolution*, núm. 2, vol. 54, 2010, pp. 237-261.

Irak, entre los cuales se contaban Alemania, Canadá, Francia o Rusia. En su decisión, Wolfowitz afirmaba que esas exclusiones eran necesarias:

para proteger *los intereses de seguridad esenciales de los Estados Unidos*, apuntaban a *estimular la cooperación internacional en los esfuerzos futuros* destinados a estabilizar Irak. La decisión generó protestas previstas y previsibles. La Unión Europea indicó que estas restricciones eran contrarias al acuerdo de la OMC sobre los mercados públicos, que prohíbe toda discriminación entre proveedores nacionales y extranjeros cuando se atribuyen estos mercados.³⁵

Difícil encontrar en los hechos una demostración mayor del juego de cruces recíprocos entre cooperación, comercio y guerra. Los mundos ideales de la ciencia ficción son una peligrosa tentación para el estudio de las relaciones internacionales.

Como lo señalara Maquiavelo, “Las armas se deben reservar para el último lugar, donde y cuando los otros medios no basten”. Una aproximación analítica desde las ciencias sociales (capaz de generar una mirada multidisciplinar sobre este encuentro de “modos de relacionarse” entre los Estados) puede, sin duda alguna, resultar en desarrollos teóricos de pronta aplicación a contextos operativos reales y específicos donde debe promoverse el desarrollo sostenible basado en los derechos humanos.

La guerra ha generado históricamente una fascinación que la cooperación difícilmente logrará alcanzar. Valerse de sus desarrollos teóricos es una tarea aún pendiente, tanto más cuando se trata en todos los casos de fenómenos políticos asociados con el logro de intereses propios frente a intereses de terceros, una oposición que puede dar lugar a la coordinación de políticas que permita soluciones cooperativas o, ante su imposibilidad o fracaso, a la guerra.

Pensar la cooperación desde el conflicto es entonces también una manera de prevenir la guerra y de construir activamente la paz que propugna la Carta de las Naciones Unidas: el Consejo Económico y Social es entonces un instrumento tan importante para construir un mundo pacífico como el Consejo de Seguridad lo es para la acción ante el quebrantamiento de la paz. Ambos, a su manera y en sus ámbitos específicos de competencia, son engranajes para “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra”.

³⁵ TELLO, PABLO ÁNGEL, *Escenarios mundiales: situaciones y conflictos*, La Plata, Edulp, 2013, p. 399.

Finalmente, es bueno recordar que, como señala Clausewitz, “la guerra es sólo un arma de la negociación política y, por ello, no es en absoluto independiente en sí misma”.³⁶

¿No sucede acaso exactamente lo mismo con la CID? Creemos que la respuesta es positiva, lo que no hace más que volver a exponer los estrechos lazos que unen a una y otra en una interrelación que debería llevarnos a verlas mucho más como parte de un mismo juego que como realidades en oposición.

El soldado y el diplomático Raymond Aron tienen más para conversar de lo que él mismo y Clausewitz sugerían. En su conversación, ya no podrá estar ausente la consideración de los resultados que en materia de derechos humanos tengan sus acciones ni la sostenibilidad a la que ambos deben adaptar sus prácticas.

Tal vez el primer desafío se encuentre en superar miradas idílicas construidas desde el propio campo de la CID para aceptar que ésta tiene más elementos comunes con la guerra de lo que a cualquier idealista le gustaría aceptar.

Sería un buen comienzo para repensar sobre lo que los derechos humanos y la construcción de un desarrollo sostenible pueden esperar y sobre lo que no deberían estar esperando de la cooperación internacional al desarrollo.

Bibliografía

- AXELROD, ROBERT, *La complejidad de la cooperación. Modelos de cooperación y colaboración basados en agentes*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- AXELROD, ROBERT y KEOHANE, ROBERT, “Achieving cooperation under anarchy: strategies and institutions”, *World Politics*, núm. 1, vol. 38, 1985.
- AZAM, JEAN-PAUL y THELEN, VÉRONIQUE, “Foreign Aid Versus Military Intervention in the War on Terror”, *Journal of Conflict Resolution*, núm. 2, vol. 54, 2010.
- BARFIELD, THOMAS, *Diccionario de antropología*, México, Siglo XXI, 2000.
- CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997.
- DAVIS, BOB y MILLER, JOHN, “El fracaso de la Ronda de Doha deja en riesgo acuerdos globales en otros sectores”, *La Nación* (Argentina), *The Wall Street Journal Americas*, 31 de julio, 2008.
- EASTERLY, WILLIAM, “Foreign Aid goes Military!”, *New York Review of Books*, núm. 19, vol. 55, 2008.
- GÓMEZ GALÁN, MANUEL y SANAHUJA, JOSÉ ANTONIO, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, CIDEAL, 1999.

³⁶ CLAUSEWITZ, CARL VON, *De la guerra*, Buenos Aires, Need, 1997, p. 239.

- KEOHANE, ROBERT, *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- MAO TSE-TUNG, "Problemas de la guerra y de la estrategia", *Obras escogidas de Mao Tse-Tung*, tomo 2, Pekín, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1976.
- MCNEILLY, MARCK, *Sun Tzu and the Art of Business: Six Strategic Principles for Managers*, Nueva York, Oxford University Press, 1996.
- NACIONES UNIDAS, "Temas mundiales", *Naciones Unidas*. [Consulta: 28 de diciembre, 2014]. Disponible en: <http://www.un.org/es/globalissues/development/>
- SCOTT, ROBERT, *El arte de la guerra. Las técnicas samuráis en los negocios*, México, Lectorum, 2007.
- SURASKY, JAVIER, "El derecho a la solidaridad y la necesidad de pensar el derecho internacional desde el Sur", *Relaciones Internacionales*, vol. 23, núm. 47, 2014.
- TELLO, PABLO ÁNGEL, *Escenarios mundiales: situaciones y conflictos*, La Plata, Edulp, 2013.
- WILSON, EDWARD, *Sociobiología. La nueva síntesis*, Barcelona, Omega, 1980.