

*Universidad Andina Simón Bolívar*

*Sede Ecuador*

*Área de Estudios Globales*

*Programa de Maestría*

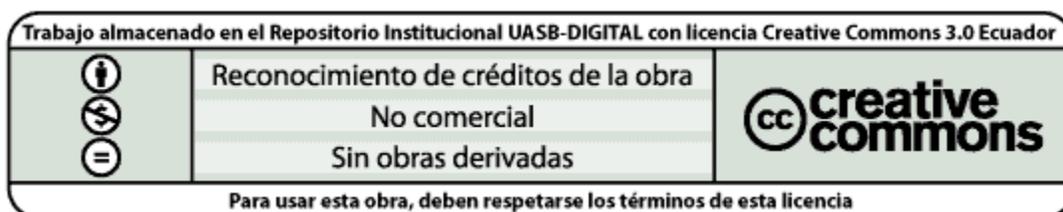
*En Relaciones Internacionales con Mención en Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos*

*Más allá de los mitos: Análisis de la Cooperación Sur-Sur y Norte-Sur en el Ecuador, Sector Educación, período 2003- 2008.``*

*Wladimir Alexander Escobar Sánchez*

*Quito, Ecuador*

*2012*



*Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.*

*Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.*

*Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.*

---

Wladimir Alexander Escobar Sánchez

4 de Septiembre de 2012

*Universidad Andina Simón Bolívar*

*Sede Ecuador*

*Área de Estudios Globales*

*Programa de Maestría*

*En Relaciones Internacionales con Mención en Negociaciones Internacionales y Manejo de  
Conflictos*

*Más allá de los mitos: Análisis de la Cooperación Sur-Sur y Norte-Sur en el Ecuador, Sector  
Educación, período 2003- 2008.``*

*Wladimir Alexander Escobar Sánchez*

*Michel Levi*

*Tutor*

*Quito, Ecuador*

*2012*

**Abstract**

La presente tesis de maestría analiza a la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur como los dos principales modelos de funcionamiento de la cooperación hoy en día, a través de dos programas de ayuda internacional en el sector educación, en el período 2003-2008. El uno referente a la cooperación Norte-Sur, y el otro a la cooperación Sur-Sur.

El propósito que presenta este trabajo académico es explicar a la cooperación internacional al desarrollo tomando en consideración a la teoría realista como eje de análisis. Para ello, a través de ambas iniciativas, se estudia cuál es su lógica, las características, los actores internacionales y locales involucrados. Finalmente, se confrontan los principales elementos de la teoría realista con las características y el funcionamiento de ambos programas desde una perspectiva de análisis crítico.

En este sentido, esta tesis se compone en su primer capítulo de una revisión de los principales conceptos de cooperación internacional desde las distintas tendencias teóricas en relaciones internacionales, un estado del arte de la cooperación internacional en el cual se presenta una conceptualización de la cooperación internacional y la cooperación internacional al desarrollo (CID), un breve recuento sobre la evolución de conferencias, foros y debates de la CID, y un análisis específico de la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur.

En el segundo capítulo se analiza en el segundo capítulo se estudia la dinámica de la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur, a través de dos proyectos específicos sobre educación, desde la teoría realista y, finalmente, en el tercer capítulo, se establecen las conclusiones relevantes que se derivan de la investigación, así como las respectivas limitaciones y potencialidades de este trabajo.

Dedico esta tesis de maestría a la mujer más valiente y maravillosa del mundo, a quien debo todo lo que he logrado y lo que lograré, mi Madre. A mi padre, quien ha sabido alimentar mi carácter y mi entereza con su sabiduría. A mi otra madre Azucena, por su incondicionalidad e inmenso afecto. Y finalmente a la vida, llena de desconciertos e incongruencias, pero a la vez de muchas revanchas.

## **Tabla de contenido**

<i>Tabla de contenido</i> .....	6
<i>Glosario de Siglas</i> .....	8
<i>Introducción</i> .....	10
<b>Pregunta de Investigación</b> .....	11
<b>Objetivos específicos</b> .....	11
<b>Justificación</b> .....	12
<b>Organización de la tesis</b> .....	12
<i>Capítulo I</i> .....	15
<b>Conceptos y tendencias teóricas sobre cooperación internacional</b> .....	15
<b>Estado del arte de la cooperación internacional</b> .....	23
<b>Cooperación Internacional y Cooperación internacional al desarrollo</b> .....	24
<b>Evolución de las principales cumbres, foros y conferencias de cooperación internacional al desarrollo.</b> .....	27
<b>Declaración de Paris</b> .....	30
<b>Agenda de Acción de Accra</b> .....	31
<b>Cooperación internacional Norte-Sur y Sur-Sur</b> .....	33
<b>Teoría realista y otras tendencias</b> .....	38
<i>Capítulo II</i> .....	49
<b>Iniciativas de Cooperación Norte-Sur y Sur-Sur en el sector Educación en el Ecuador</b> .....	49
<b>Programa de Apoyo a la educación Técnica Agropecuaria en la Provincia de Loja (PROCETAL)</b> .....	51
<b>Programa de Alfabetización “Yo Sí Puedo” Pichincha-Ecuador</b> .....	55
<b>Actores de Cooperación Norte-Sur y Cooperación Sur-Sur: VVOB (PROCETAL-Loja) e IPLAC (programa “Yo Sí Puedo-Pichincha”)</b> .....	58
<b>Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica VVOB</b> .....	59
<b>Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño de la República de Cuba IPLAC</b> .....	62

<b>Análisis crítico de cooperación Norte-Sur y cooperación Sur-Sur: programa “PROCETAL” y programa “YO SI PUEDO”</b> .....	63
<b>Programa “PROCETAL-LOJA”</b> .....	63
<b>Programa “YO SÍ PUEDO-Pichincha”</b> .....	67
<b>Teoría realista e iniciativas de cooperación Norte-Sur y Sur-Sur: programa “PROCETAL” y programa “YO SI PUEDO”</b> .....	71
<i>Capítulo III</i> .....	86
<i>CONCLUSIONES</i> .....	86
<b>Limitaciones y potencialidades</b> .....	90
<i>Referencias bibliográficas</i> .....	94

**Glosario de Siglas**

**AAA:** Agenda de Acción de Accra

**AOD:** Ayuda oficial al desarrollo

**ALBA:** Alianza Bolivariana para los Pueblos de América

**ALC:** América Latina Y el Caribe

**CBFT:** Centro Binacional de Formación Técnica.

**CEGO:** Centro de Educación Experiencial de la Universidad Católica de Lovaina en Bélgica.

**CID:** Cooperación Internacional al Desarrollo.

**CTB:** Cooperación Técnica Belga.

**CSS:** Cooperación Sur-Sur.

**CNS:** Cooperación Norte-Sur.

**DGD:** dirección general de cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria.

**DP:** Declaración de París

**EGC:** Escuelas Gestoras del Cambio, Educación y Formación Técnica y Profesional.

**EFTP:** Educación y Formación Técnica y Profesional.

**FABEC:** Foro de Actores Belgas de Cooperación en el Ecuador.

**FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

**IPLAC:** Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño.

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

**ODM:** Objetivos del Milenio

**OMC:** Organización Mundial del Comercio

**PROCETAL:** Programa de Cooperación a la Educación Técnica Agropecuaria de la provincia de Loja.

**PROLOZA:** Programas en la provincia de Loja y Zamora Chinchipe.

**SELA:** Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe.

**UE:** Unión Europea

**UNCTAD:** Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo.

**VVOB:** Asociación Flamenca de Cooperación y Asistencia Técnica para el desarrollo.

## **Introducción**

La cooperación internacional al desarrollo (CID) es sumamente compleja. Involucra actores de distinta índole, públicos y privados; y fomenta relaciones e interacciones, económicas, tecnológicas, culturales y políticas entre los participantes. Su deber ser busca la corrección en los desfases sociales y económicos por medio de la asistencia técnica y financiera. Mientras que sus motivaciones son igualmente diversas, y dependen de distintos factores locales e internacionales.

Ante tal complejidad, la cooperación internacional al desarrollo merece ser analizada desde una perspectiva crítica, que permita evidenciar los elementos que la constituyen y la lógica de su accionar. Su estudio, no debe ser reducido al plano netamente conceptual, sino que debe conjugarse con iniciativas ejecutadas de cooperación. Esto no solamente dará cuenta de la lógica de la cooperación como tal, sino que también permitirá aterrizar de la teoría a la realidad.

Ahora bien, varias teorías de relaciones internacionales, como el liberalismo, el institucionalismo, o el constructivismo explican a la cooperación internacional desde una perspectiva de vista poco cuestionadora con respecto a su dinámica y lógica. En este sentido, la elección de la teoría realista clásica como marco de reflexión, tiene como intención analizar a la cooperación internacional al desarrollo desde una mirada crítica; estudiando cuales son las motivaciones por las cuales los Estados ejecutan iniciativas de ayuda oficial alrededor del mundo. Adicionalmente, esta teoría brinda la posibilidad de mirar a las relaciones internacionales desde una perspectiva geopolítica, y de proyección de política exterior por parte de los Estados.

En consecuencia, esta investigación está encaminada a explicar a la cooperación Sur-Sur y la cooperación Norte-Sur desde la teoría realista, permitiendo conocer cuáles son las motivaciones que determinan participar en iniciativas de cooperación. Para tal fin, se toman dos programas de cooperación internacional hacia el Ecuador en el sector Educación, en el período 2003-2008. El primero, relacionado a la cooperación Norte-Sur, a través del Programa de Cooperación a la Educación Técnica Agropecuaria de la provincia de Loja (PROCETAL) localizado en la provincia de Loja, cuyo principal actor internacional es la Asociación Flamenca de Cooperación al desarrollo y Asistencia Técnica (VVOB). Y el segundo, vinculado con la cooperación Sur-Sur, representado en el programa *Yo sí puedo*, ubicado en la provincia de Pichincha, con el protagonismo del Instituto Pedagógico Latinoamericano y del Caribe (IPLAC).

### **Pregunta de Investigación**

En tal virtud, la pregunta de investigación que servirá de guía es la siguiente: ¿Cómo explicar la lógica de la cooperación Sur-Sur y la cooperación Norte-Sur desde la teoría realista?

### **Objetivos específicos**

Los objetivos específicos que dan cuenta de la pregunta de investigación son los siguientes:

- Revisar los distintos debates y concepciones teóricas sobre cooperación internacional.
- Analizar la dinámica de la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur, a través de dos proyectos específicos sobre educación desde la teoría realista.
- Reflexionar acerca de la lógica de la cooperación n-s y s-s desde la teoría realista en el sector educación

## **Justificación**

La cooperación internacional al desarrollo puede ser analizada desde distintas aristas en el plano de las relaciones internacionales. Dentro de la teoría, existen corrientes que otorgan características benévolas a la CID, como el liberalismo, y el neoliberalismo. Por otra parte, existen tendencias teóricas que se enmarcan en una postura más crítica hacia los beneficios e intereses que envuelve la cooperación internacional al desarrollo, teorías como el realismo o el neorealismo.

Desde esta perspectiva, optar por una postura crítica, en este caso la teoría realista, permite involucrar elementos claves para la comprensión de las relaciones entre los Estados a través de la cooperación internacional al desarrollo. Factores como los *intereses en términos de poder*, y la *proyección de la política exterior de los Estados*, nos brinda el espectro adecuado para conocer las motivaciones para que estos cooperen.

En consecuencia, esta tesis de maestría se justifica por la limitada cantidad de trabajos académicos dedicados a explicar a la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur, desde la perspectiva de la teoría realista, a través de dos iniciativas de cooperación en el sector educación, esperando contribuir al debate del tema en la comunidad académica. Por otro lado, desde lo social el tema permite mejorar la comprensión del funcionamiento de la cooperación Sur-Sur, y Norte-Sur, para establecer si su dinámica puede ser considerada como una alternativa válida para los países de América Latina en pos del desarrollo.

## **Organización de la tesis**

La presente tesis de maestría está organizada de la siguiente manera: El primer capítulo, se halla compuesto por los fundamentos teóricos que servirán de base para el análisis. En primer lugar, se plantean los conceptos de la cooperación desde las teorías de relaciones internacionales, destacando las visiones del liberalismo, el constructivismo y el

realismo. Posteriormente, se exponen los conceptos de la cooperación internacional, y de la cooperación internacional al desarrollo (CID). Luego, se realiza un recorrido en la evolución de los encuentros internacionales referentes a la CID, destacando algunos de ellos, de acuerdo a su relevancia. Y, se efectúa un análisis de la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur. Finalmente, se exponen los lineamientos de la teoría realista clásica y otras tendencias, que servirán de soporte teórico en esta tesis de maestría.

En lo que respecta al segundo capítulo, el trabajo se orienta a establecer un mapeo de dos iniciativas de cooperación del sector educación en el Ecuador, período 2003-2008. Así, en primera instancia, se realiza una descripción en términos generales, del Programa de Cooperación a la Educación Técnica Agropecuaria de la provincia de Loja (PROCETAL), destacando los elementos considerados relevantes para el presente trabajo investigativo. Luego, se efectúa el mismo esfuerzo, en el Programa “Yo sí puedo” localizado en la provincia de Pichincha.

Descritas ambas iniciativas, se analiza detenidamente y de manera crítica, las distintas características, actores, lógica de cooperación internacional que cada proyecto envuelve, sumado al estudio de elementos de análisis escogidos (intereses en términos de poder y proyección de la política exterior de los Estados). Por último, se procede a confrontar dichos elementos con la teoría, proceso que nos llevará a satisfacer nuestra pregunta de investigación, direccionada a explicar la lógica de la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur desde la teoría realista.

Finalmente, en el capítulo tres, se presentan las respectivas conclusiones, limitaciones y potencialidades a las cuales se han llegado luego de haber realizado un recorrido teórico-

conceptual, y análisis crítico de las iniciativas de cooperación, en el capítulo I y II respectivamente.

## Capítulo I

En este capítulo se realiza una caracterización del debate actual sobre la cooperación Internacional. En Primer lugar, se presentan los conceptos de cooperación internacional desde distintas posturas teóricas de relaciones internacionales. Luego se presenta un estado del arte incluyendo: una conceptualización de la cooperación internacional y la cooperación internacional al desarrollo (CID); un repaso de la evolución histórica de los diferentes encuentros de la cooperación para el desarrollo, con el fin de comprender las distintas posturas, a través del tiempo, de la comunidad internacional, organismos internacionales, y percibir la fatiga de la ayuda oficial al desarrollo expuesta en París y Accra; y un análisis de la cooperación Sur-Sur (CSS) y Norte-Sur (CNS), con el objetivo de entender su mecanismo de acción y lógica interna, centrando nuestra atención en la cooperación Sur-Sur. Finalmente, se examina la teoría realista, enriquecida por otras tendencias, en función de lo expuesto en las primeras secciones de este capítulo, con el fin de dar soporte a la pregunta de investigación que busca explicar la lógica de la cooperación Sur-Sur y la cooperación Norte-Sur desde la teoría realista.

### Conceptos y tendencias teóricas sobre cooperación internacional

Las acciones o procesos de cooperación internacional, se iniciaron hace más de seis décadas, y en el transcurso de este período histórico, dicha cooperación se ha caracterizado por etapas de gran dinamismo y creciente trascendencia a escala mundial; y otras en que por diversas razones – políticas, económicas, geoestratégicas, etc. – las relaciones de cooperación han registrado cierta reversión.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> SELA, *Visiones, enfoques, y tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo: Hacia un marco conceptual y práctico latinoamericano y caribeño*, XXI Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe, Paramaribo-Surinam, 29 y 30 de julio de 2010, p.6

En lo que respecta a la cooperación internacional, existe una variada gama de concepciones teóricas y elementos analíticos. En este sentido, se toman en consideración varios conceptos basados en las teorías de Relaciones Internacionales, y planteamientos de cooperación, que nos ayudarán a esbozar las tendencias existentes en este campo, y que sirven de base para el debate actual sobre la cooperación internacional. A continuación, un esfuerzo de síntesis sobre la cooperación, desde las distintas corrientes en relaciones internacionales con sus principales exponentes:

Desde la postura positivista, se ha analizado a la ayuda externa y su relación con el interés nacional a través del realismo y neorealismo (Morgenthau, 1962; Krasner, 1985; Hook, 1995;). Como crítica estructuralista, se ha ligado la ayuda externa con el imperialismo, (Mende, 1974; George y Bennet, 1987; Bello, et. al, 1994) mientras que este tema ha sido abordado también mediante la teoría de la interdependencia, los regímenes internacionales y el neoliberalismo institucional (Keohane, 1998; Young, 1989; Kaul, Grunberg y Stern, 1999) Asimismo, desde la óptica post positivista se cuenta con el constructivismo (Riddel, 1987; Lumsdaine, 1993; Fitzgerald, 1998), y con el postdesarrollo o deconstructivismo (Esteva, 1992; Escobar 1995; Senarclens, 1998) entre las teorías más representativas. (SELA, 2010:10)

Según John Mearsheimer, la cooperación en un mundo realista, afirma que el dilema de seguridad constituirá un elemento limitante en el plano de la cooperación. Otro factor limitante bajo esta perspectiva es “*la potencialidad de trampa*”. Bajo esta óptica:

Los realistas sostienen que las reglas de aquellas instituciones, bajo las cuales los estados cooperan, reflejan la distribución del poder a nivel internacional. Así, para los realistas, los estados más poderosos del sistema moldean las instituciones de manera que éstas mantengan la balanza de poder y reflejen los intereses propios de las potencias.<sup>2</sup>

En esta misma línea teórica, se considera que el objetivo principal de la cooperación se direcciona a favorecer al estado que otorga la ayuda oficial. En este sentido se expone lo siguiente:

---

<sup>2</sup> John Mearsheimer, “The False Promise of International Institutions” en *International Security*, Vol. 19 No.3, 1994, p. 17.

El realismo considera que la cooperación internacional es diseñada fundamentalmente, si no de forma exclusiva, para defender los intereses del donante en el Estado receptor, mismos que consisten en incrementar su influencia política, de seguridad, promover el comercio y sus respectivas inversiones externas. De esta forma, la ayuda es interpretada por dicha línea teórica como un asunto inseparable del poder [...] Con base en este planteamiento se explica que las potencias donantes encuentran en la ayuda hasta la fecha un mecanismo de promoción de sus intereses estratégicos en sus respectivas zonas de influencia, mediante mecanismos de acción menos costosos y desgastantes respecto a las presiones político-diplomáticas directas y del uso de la fuerza militar (SELA, 2010:10)

Por otro lado, al referirse a la cooperación desde la perspectiva liberal, Mearsheimer propone lo siguiente:

La Cooperación bajo un mundo liberal, se desarrolla con suma probabilidad, principalmente en los campos ambientales y económicos, reduciendo un potencial estado de conflictos bélicos. En esa perspectiva el rol de las instituciones internacionales, bajo el liberalismo institucional, es evitar la posibilidad de trampa entre los estados (J. Mearsheimer, 1994:29).

En este sentido, la destrucción, o la alteración de los regímenes internacionales derivan en contraponerse a los intereses de los estados:

Dado que para el neoliberalismo institucional la cooperación debe prevalecer respecto al enfrentamiento, resulta contrario a los intereses de los Estados alterar drásticamente el impulso de la conformación, ampliación y perfeccionamiento de los regímenes internacionales en distintos ámbitos de las relaciones internacionales (desarrollo, comercio, derechos humanos, democracia, etc.). De ahí que desde esta visión, los Estados tienden a evitar los conflictos, y cuando éstos se presentan, destinan importantes esfuerzos para resolverlos por medio del diálogo y la colaboración, para que tras ello, la cooperación internacional y los regímenes internacionales que se desprenden de esta actividad se fortalezcan y con ello se genere certidumbre en el ámbito del sistema internacional (J. Mearsheimer, 1994:14).

En lo que respecta a la teoría constructivista, y sus concepciones sobre la ayuda internacional, esta sostiene que la cooperación internacional se fundamenta en *sólidos fundamentos morales*:

El constructivismo parte de la premisa relativa de que existen sólidos fundamentos morales para que los Estados con mayores capacidades (sean del Norte o del Sur) suministren ayuda al desarrollo a terceros países, sosteniendo por ende que la ayuda internacional no puede ser explicada únicamente con base en los intereses políticos y económicos de las principales potencias. Para esta corriente surgida a finales de los ochentas del siglo pasado, elementos humanitarios y solidarios en el sistema internacional de cooperación al desarrollo han jugado, en todo momento, un papel central [...] Para constructivistas como Riddell existen distintas circunstancias que proveen el marco moral necesario para que los Estados fuertes promuevan o coadyuven al desarrollo en las naciones más débiles: a) necesidades de las personas inmersas en pobreza en el Sur; b) amplia inequidad de recursos y oportunidades entre ricos y pobres; y

c) injustas relaciones históricas entre países desarrollados y en desarrollo, las cuales pueden ser restituidas o compensadas. Así, para esta corriente de análisis, basta con aceptar tan sólo una de estas justificaciones, para sustentar la naturaleza de la obligación moral de cooperar (SELA, 2010:12).

Con respecto a la cooperación internacional, hay dos autores que destacan por su simplicidad y objetividad: “Es un concepto amplio que comprende todo tipo de actividades realizadas conjunta y coordinadamente por dos o más Estados y/o por éstos y organizaciones internacionales cualquiera que sea su ámbito u objetivo”<sup>3</sup>

Específicamente, con respecto a la cooperación para el desarrollo, se la entiende como:

El intercambio de recursos y experiencias entre países del Norte y del Sur, que se realiza en el ámbito internacional para acelerar el desarrollo de estos últimos. La cooperación internacional para el desarrollo puede definirse entonces como una parte de la cooperación internacional que, persiguiendo el beneficio mutuo, pone en contacto países con distinto nivel de desarrollo (G.Weber, R.Oetzel, 2009: 1).

Dichos autores recalcan igualmente la importancia de reconocer que:

Existe una diferenciación entre cooperación privada y cooperación pública, esta distinción corresponde a los tipos de cooperación según el origen de los fondos. La cooperación privada se refiere a aquella cooperación cuyos recursos son de empresas, asociaciones y particulares, este tipo de cooperación también se la denomina cooperación no gubernamental. Con respecto a la cooperación pública, esta proviene de administraciones nacionales, regionales y locales de países donantes (G.Weber, R.Oetzel, 2009: 5).

Adicionalmente, la cooperación según las características de los fondos, puede dividirse en *cooperación no reembolsable* y *cooperación reembolsable*. Así: “la cooperación no reembolsable, es aquella que se hace a fondo perdido. La segunda, se refiere a aquella cooperación que debe ser devuelta en forma de dinero o en especie” (G. Weber, R.Oetzel, 2009: 6)

Según los actores que canalizan, la cooperación esta se divide en:

---

<sup>3</sup> Gabi Weber y Ralf Oetzel, *Conceptos en torno a la cooperación al desarrollo*, 2009, p.1.

Cooperación Multilateral: Es la cooperación oficial que brindan los organismos o instituciones internacionales a los gobiernos, particularmente las Naciones Unidas y sus organismos especializados (PNUD, FAO, UNESCO, OIT, PMA, UNICEF, UNIFEM, ACNUR etc.), Cooperación Bilateral: Es el tipo de cooperación que se lleva a cabo entre dos países sobre la base de acuerdos o de convenios suscritos entre ambos y que constituyen el marco general que regula en detalle las condiciones, los alcances, otorgamiento y recepción de dicha cooperación, así como las áreas que serán atendidas, Cooperación Descentralizada: Es la cooperación que canalizan las administraciones regionales y locales públicas (gobiernos locales, diputaciones, comunidades autónomas, cabildos, municipios etc.) a través de una relación directa con actores locales, públicos o privados en los países receptores, Cooperación No Gubernamental: se considera cooperación no gubernamental a la transferencia de recursos realizada por entidades sociales, para las que las organizaciones consiguen recursos sea generándolos (cuotas, donaciones, venta de servicios) o accediendo a subvenciones públicas (de ayuntamientos, comunidades autónomas, gobierno central, Comunidad Europea) (G.Weber, R. Oetzel, 2009: 7).

Por otro lado, según la situación geopolítica de los países donantes y receptores, la cooperación puede ser dividida en:

Cooperación vertical: Se refiere a la cooperación bilateral que implica una transferencia desde un donante, generalmente con un grado alto de desarrollo, hacia un receptor con un nivel menor de desarrollo. La ayuda puede ser reembolsable o no. Los principales donantes de ayuda a este nivel son los países desarrollados del Norte que se agrupan en torno al Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE, Cooperación horizontal: Se refiere a la cooperación que se realiza entre países con un grado similar de desarrollo, principalmente entre países en vía de desarrollo. Se llama también cooperación Sur – Sur y cobra cada vez más importancia en los últimos años, Cooperación triangular: La cooperación triangular constituye una nueva modalidad de cooperación internacional que se refiere a la asociación de una fuente bilateral o multilateral con un país de mediano desarrollo, los cuales gestionan conjuntamente programas de cooperación en beneficio de una tercera nación en vía de desarrollo (G.Weber, R.Oetzel, 2009: 8).

Dentro del concepto de cooperación Sur-Sur, se puede resaltar algunos elementos de su concepción, que además de presentar el objetivo de la cooperación Sur-Sur, conjuga dos pilares fundamentales de la misma, la Declaración de París y Accra:

En América Latina, la cooperación Sur-Sur se plantea como un mecanismo de gran relevancia para alcanzar no sólo los Objetivos de Desarrollo del Milenio, sino también para una agenda regional de desarrollo, preocupada, además de por la lucha contra la pobreza, por la desigualdad social y la débil institucionalidad. Entre los actores existe un amplio consenso sobre la necesidad de que la cooperación Sur-Sur sea eficiente y eficaz a la hora de lograr resultados a nivel de desarrollo, más allá de los procedimientos de “ayuda” (en vez de “desarrollo”) en los que la Declaración de París centra su atención. Sin embargo, el espíritu de

París y Accra puede constituir una inspiración valiosa, ya que orienta la cooperación hacia el liderazgo de los países receptores y la horizontalidad entre los socios, fundamentándose sobre “principios de solidaridad” y reflejando el proceso de aprendizaje de donantes y países receptores.<sup>4</sup>

En ese sentido, según Nils-SjardSchulz, los cambios más importantes, que sirven de principios rectores de la cooperación Sur-Sur, se enmarcan en los conceptos de *alineación, apropiación, armonización, gestión orientada a resultados, y responsabilidad mutua*.<sup>5</sup>

Ahora bien, tomemos en consideración el concepto de cooperación al desarrollo planteado anteriormente:

El intercambio de recursos y experiencias entre países del Norte y del Sur, que se realiza en el ámbito internacional para acelerar el desarrollo de estos últimos. La cooperación internacional para el desarrollo puede definirse entonces como una parte de la cooperación internacional que, persiguiendo el beneficio mutuo, pone en contacto países con distinto nivel de desarrollo. (G.Weber, R.Oetzel, 2009: 1).

Se ha escogido este concepto, a pesar de que deja de lado a la cooperación Sur-Sur, y cooperación triangular, debido a que pone en evidencia ciertas falencias y falacias de la cooperación internacional. El concepto señala un intercambio de recursos y experiencias entre ambas regiones, pero ¿resulta un intercambio? La cooperación internacional no presenta en la realidad un intercambio de recursos, sino más bien, un flujo de una sola vía en el que por lo general los países receptores captan esa ayuda y experiencias; y son plenamente reducidos a ser captadores de ayuda. Hay una ausencia de apropiación de dicha ayuda, y la Cooperación Sur-Sur no es la excepción.

---

<sup>4</sup> María Clara Sanín y Nils-Sjard Schulz, *La Cooperación Sur-Sur a partir de Accra: América Latina Y el Caribe*, Madrid, Fríde, 2009, p.2.

<sup>5</sup> Estos conceptos se analizarán detalladamente en la sección correspondiente a la declaración de París y Accra.

Por otro lado, el concepto señala el beneficio mutuo que pone en contacto a países con distinto nivel de desarrollo. Aquí otra falacia, la cooperación internacional más que la intención de favorecer el desarrollo económico y social, representa a un instrumento de política exterior de los países y organismos internacionales, para proyectar sus intereses, principalmente económicos; de seguridad nacional; entre otros.

Según John Degenbol-Martinussen y Poul Engberg-Pedersen, la ayuda en forma de cooperación ha sido un instrumento utilizado por los países para mantener sus intereses de seguridad nacional y política. En lo económico, ha constituido un elemento primordial para mantener lazos comerciales, entre otros tipos de interacción. Desde el punto de vista ambiental, este elemento se ha establecido como un eslabón cada vez más importante en la motivación de recibir o destinar cooperación. En suma, lo que plantean ambos autores es que los motivos e intereses para otorgar asistencia al desarrollo se pueden resumir en: *Seguridad Nacional, Económicos, ambiente y de tipo moral y humanitario*, ámbitos que también están presentes en la Cooperación Sur-Sur.<sup>6</sup>

Si bien resulta importante conocer los motivos e intereses de los países donantes para otorgar ayuda, de igual manera es fundamental conocer los motivos por los cuales los países reciben dicha asistencia. Degenbol y Engberg, plantean que los Estados, principalmente del sur, requieren de ayuda para promover el desarrollo económico y social. Adicionalmente, se plantea que la ayuda que reciben sirve para mantener su *statu quo* (poder político y económico) (J. Degenbol-Martinussen, P. Engberg-Pederson, 2003:170-189). Resultan interesantes estos dos análisis que expresan las motivaciones e intereses de ambas partes, ya

---

<sup>6</sup>John Degenbol-Martinussen y Poul Engberg-Pedersen, *AID: Understanding International Development Cooperation*, Copenhague, Zed Books, 2003, p. 17-29.

que permiten discernir y analizar la lógica que se encuentra implícita en la cooperación internacional, así como también los desbalances que existen en ella.

En lo que se refiere a los actores de la cooperación internacional, son de una variedad inmensa, esto refleja la complejidad de su análisis y estudio. Cuando hablamos de cooperación internacional, no solamente nos referimos a cooperación entre Estados, sino entre individuos, fundaciones, organismos multilaterales, dependencias, gobiernos locales, movimientos sociales, etc. No únicamente entre pares, sino que se provoca una interacción de grandes magnitudes, que hace cada vez más complejo su estudio y tipología.

Hasta ahora se han planteado las ideas sobre cooperación internacional desde la teoría realista, liberal, constructivista, así como conceptos de cooperación que incentivan la interconexión conjunta y coordinada de la misma. Ahora, cabe mencionar nuestra pregunta de investigación: Cómo explicar la lógica de la cooperación Sur-Sur y la cooperación Norte – Sur desde la teoría realista.

Las motivaciones e intereses que los países tienen para recibir y otorgar ayuda al desarrollo, muestran que la cooperación no representa una tarea conjunta y coordinada como plantea uno de los conceptos de cooperación expuestos anteriormente. Estas motivaciones reflejan, lo que la teoría realista acertadamente propone: *proyección de la política exterior de los Estados* en función de *intereses en términos de poder*. Las modalidades de cooperación son otro elemento para afirmar que la cooperación representa un instrumento que proyecta la política exterior de los Estados. Ya sean multilaterales, bilaterales, o no gubernamentales, se evidencia un dominio de la parte donante y una subordinación de quienes la reciben,

produciéndose una ausencia de los pilares de la cooperación presentada en Accra y París: especialmente el alineamiento, la apropiación, y el empoderamiento.

Una vez observado el estado de desarrollo de los conceptos teóricos más relevantes, desde nuestra perspectiva, sobre cooperación internacional, así como de las modalidades y elementos que la constituyen, es necesario revisar los principales debates sobre esta temática, concentrando nuestra atención en la cooperación Sur-Sur.

### **Estado del arte de la cooperación internacional debates**

La mayor parte de la literatura concerniente a la cooperación internacional, y a las relaciones internacionales, señalan al año 1945 como el período de inicio de la concepción de cooperación. La etapa de posguerra fue el punto histórico que generó la voluntad de los países por promover la ayuda y solidaridad. En lo referente a las Naciones Unidas, la cooperación estuvo presente desde esa misma fecha, plasmada en el contenido de la carta constitutiva del organismo internacional, pero sin lineamientos claros encaminados a promoverla.

Específicamente, en lo que respecta a la cooperación Sur-Sur, la creación de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), por sus siglas en inglés, marca el comienzo de las discusiones sobre la cooperación económica y técnica entre países en desarrollo en 1964. Posteriormente en 1978, en la ciudad de Buenos Aires, se celebra la Conferencia de Naciones Unidas sobre cooperación técnica entre países de desarrollo en la que se construyó “el plan de acción para promover y realizar la cooperación técnica entre países en desarrollo”. En 1995, Naciones Unidas, redactó los nuevos lineamientos para la cooperación técnica entre países en desarrollo.

Todos los países del mundo deben cumplir con su responsabilidad por una cooperación internacional estable y funcional, por la independencia y autonomía de los pueblos y estados, por un aporte adecuado al mejoramiento del orden internacional que garantice a todos los pueblos su seguridad, perspectivas de progreso y el respeto de su dignidad y libertad.<sup>7</sup>

Con esta introducción a modo de antecedente se procederá a conceptualizar a la cooperación internacional y a la CID.

### **Cooperación Internacional y Cooperación internacional al desarrollo**

Al pretender analizar la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur, debemos necesariamente examinar la cooperación internacional para el Desarrollo (CID), misma que será la línea de ruta de esta tesis de maestría. Por tal motivo, resulta pertinente conceptualizar a la cooperación internacional y a la CID. En este sentido, cuando hablamos de cooperación internacional, nos referimos a lo siguiente:

La cooperación internacional es practicada por una amplia diversidad de actores públicos y privados - globales, regionales, subregionales o nacionales - cuya vocación última es contribuir a incrementar el nivel de vida de determinados grupos sociales, regiones, sectores o países; en ámbitos específicos relacionados con su bienestar. Estas relaciones de cooperación internacional, en esencia constatan que las relaciones comerciales, financieras, tecnológicas y políticas a nivel internacional, por sí mismas, no garantizan el desarrollo equitativo de los países y de los diferentes sectores económicos y grupos sociales, especialmente de los más vulnerables. De ahí la necesidad de realizar acciones con propósitos “compensatorios” que reduzcan el desequilibrio e inequidad entre las áreas, sectores y grupos más desarrollados y aquellos con menores ventajas – tanto entre naciones como dentro de ellas - promovándose por esa vía mejores condiciones de vida a favor de los más desprotegidos, y estimulando la paulatina construcción de un mundo más estable y seguro (SELA, 2010:6)

Ahora bien, al referirnos a cooperación internacional al desarrollo, se afirma:

La CID por tanto se erige como un conjunto de mecanismos y acciones practicadas por diversos actores internacionales que pretenden corregir desajustes sociales y económicos mediante el otorgamiento de capacitación, el intercambio de buenas prácticas en diversos temas y áreas, así como el otorgamiento de recursos financieros o tecnológicos en condiciones apropiadas al desarrollo y bienestar del receptor. Lo anterior supone necesariamente que dicha

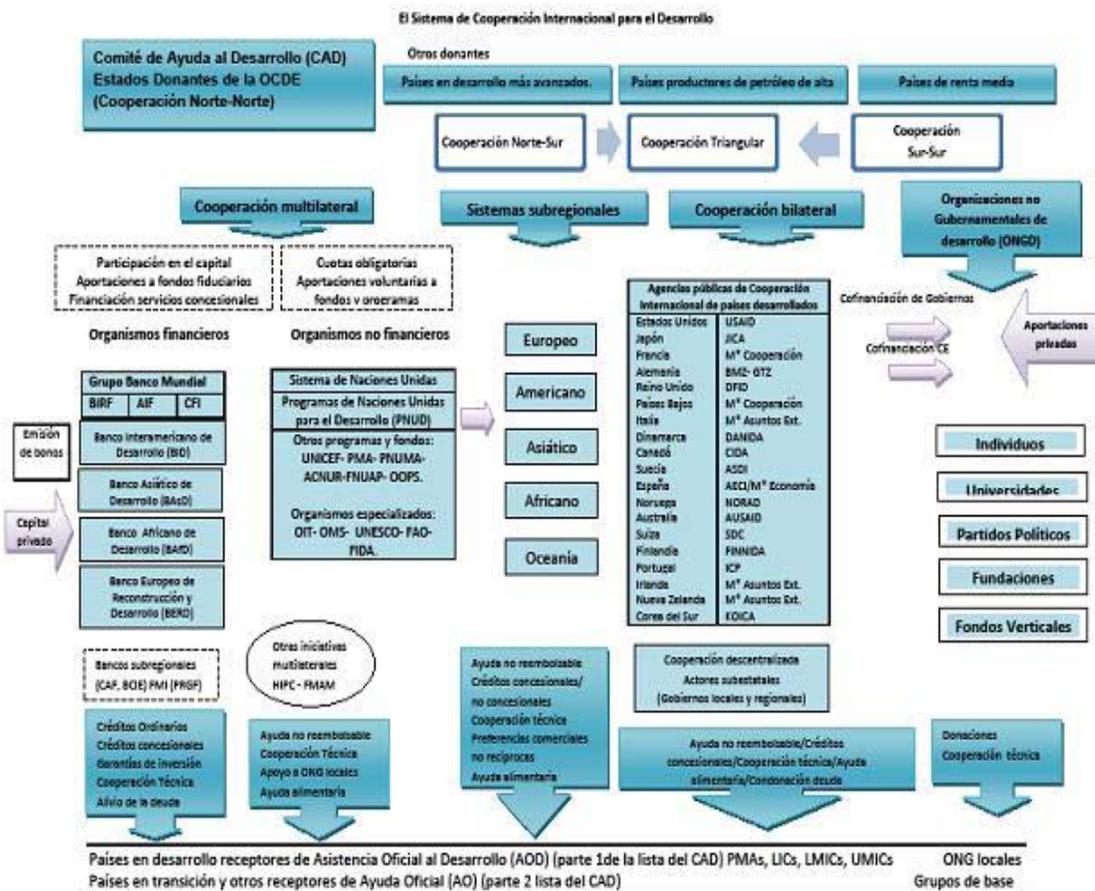
---

<sup>7</sup> Helmut Schmidt, *El futuro de la cooperación internacional, en Balance crítico y perspectivas Dialogo Norte-Sur*, México, Editorial nueva imagen, 1982, p. 123.

“transferencia” – en términos de capacitación, de buenas prácticas, de recursos financieros y de tecnologías – se otorguen en condiciones preferenciales, y por ende la misma puede darse en términos gratuitos o concesionales<sup>2</sup>; sustentados en la coparticipación y corresponsabilidad entre las entidades involucradas.[...]De ahí que la CID constituye un valioso instrumento de apoyo externo, de naturaleza complementaria a los esfuerzos nacionales de desarrollo; y la misma se concreta en determinados rubros y ámbitos de acción de interés público. En principio, estas acciones o actividades de cooperación, no deberían generar dependencia o sumisión de los entes receptores respecto de aquellos que cuentan con mayores capacidades y recursos (los que aportan u otorgan la cooperación), pues la misma tendría como sinergias colaterales, incentivar la colaboración conjunta mediante esquemas democráticos, horizontales, y puntuales de acción común, con el propósito final de atender necesidades específicas y prioritarias de la población o sector beneficiario (SELA,2010:6)

Esta conceptualización permite evidenciar porqué nuestro marco de estudio se inclina hacia la cooperación al desarrollo. Tanto la cooperación Norte-Sur, como la cooperación Sur-Sur, involucran *un conjunto de mecanismos y acciones que pretenden corregir desajustes sociales y económicos mediante el otorgamiento de capacitación, buenas prácticas, así como el otorgamiento de recursos financieros o tecnológicos en condiciones apropiadas al desarrollo y bienestar del receptor*. De la misma manera, ambos modelos de funcionamiento de cooperación implican *un valioso instrumento de apoyo externo, de naturaleza complementaria a los esfuerzos nacionales de desarrollo*.

Una vez planteada la conceptualización de la cooperación internacional y la CID, es importante revisar cómo está estructurado el sistema de cooperación internacional al desarrollo. Para ello, presentamos el siguiente cuadro elaborado por la secretaría permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA).



(SELA, 2010:8)

Dependiendo de los propósitos – explícitos o implícitos – de los actores involucrados (sean estos Estados, organismos internacionales, fundaciones, Hongos, empresas, etc.), los entes que realizan CID procuran conseguir una amplia gama de objetivos, que pueden ir desde aquellos de índole “desarrollistas” y solidarios, a favor de la construcción de estructuras y condiciones para el desarrollo más sólidas y eficaces, hasta otros de carácter político, económico o geoestratégico. Al respecto, y según expertos, tanto la cooperación internacional que ha recibido ALC, así como la otorgada por entidades y países de dicha región, no ha escapado a dichas perspectivas (SELA, 2010:9)

Una vez expuesto el sistema de cooperación al desarrollo, a continuación se analiza, a la evolución de los principales encuentros internacionales referentes a la CID.

## **Evolución de las principales cumbres, foros y conferencias de cooperación internacional al desarrollo.**

Analizadas las principales posturas sobre cooperación Sur-Sur, se pasa a revisar rápidamente la evolución de la CID. El siguiente compendio destaca los principales encuentros, cumbres y conferencias organizadas por Naciones Unidas que involucran en su agenda al desarrollo. La intención es mostrar los distintos esfuerzos que se ejecutaron en años anteriores a la década de los noventa, post guerra fría, y cumbres más contemporáneas.

Antes de los noventa la ONU organizó una serie de conferencias internacionales, entre las que se encuentran las siguientes: Medio Ambiente (Estocolmo 1972); Población (Bucarest, 1974); Desarrollo Industrial (Lima, 1975); Mujeres (México, 1975), entre muchas otras. Tras el final de la guerra fría la ONU lanzó un nuevo llamado para celebrar una nueva generación de conferencias multilaterales a favor del desarrollo. Por citar algunas de éstas: Cumbre Mundial sobre la Infancia (Nueva York, 1990), Cumbre Mundial sobre la Educación (Jomtién, 1990), Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, 1996). Las más recientes Cumbres para revisar el estado de avance de los compromisos asumidos durante los noventa son: Financiación Internacional para el Desarrollo (Monterrey, 2002), Alimentación (Roma, 2002 y 2008), Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002), Mujer (Nueva York, 2005), entre otras (SELA, 2010:16)

En lo que se refiere al sistema de cooperación internacional al desarrollo, hay que destacar como elemento primordial del mismo, a los Objetivos del Milenio (ODM). Entre ellos resalta *el fomento de una asociación mundial para el desarrollo (Objetivo 8)*. Los ODM se erigen como los direccionamientos rectores para el sistema de la CID en el período 2000-2015 (SELA, 2010:18). Ellos son: La Erradicación de la pobreza extrema y el hambre, la educación universal, igualdad entre géneros, reducir la mortalidad de los niños, mejorar la

salud materna, combatir el VIH-SIDA, sostenibilidad del medio ambiente, y fomentar una asociación mundial.<sup>8</sup>

Ahora bien, como señala el texto: *Visiones, enfoques, y tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo: Hacia un marco conceptual y practico latinoamericano y caribeño*, del Sistema Económico Y Latinoamericano y del Caribe, acontecimientos como el 11 de septiembre de 2001, o la crisis financiera en el 2009, han derivado en muchísimos obstáculos para que los objetivos del milenio sean cumplidos, y por ende ha puesto en aprietos a la cooperación internacional al desarrollo. En este contexto, con el propósito de que los ODM se cumplan, a pesar de las coyunturas expuestas, se propone dos campos de acción: El primero es la ronda de Doha en el año 2001, cuyo patrocinador fue la Organización Mundial del Comercio (OMC), y el segundo, el Consenso de Monterrey. En Doha, lo que se pretendía era buscar un aumento de la *financiación internacional al desarrollo*.

En cuanto a la Ronda de Doha, se pretende que mediante un sistema de comercio multilateral que atienda a las imperfecciones de los mercados internacionales, se generen activos que aumentarían las posibilidades de cumplir los ODM.<sup>15</sup> Sin embargo, en razón a las enormes diferencias entre el Norte y el Sur en torno a estas negociaciones (como abrir los mercados del Norte a los productos agropecuarios del Sur o reducir las subvenciones del Norte a dichos productos), las aspiraciones de Doha no han logrado ponerse en marcha; situación que ha empeorado en el marco del presente contexto de crisis económica global, en donde, las tendencias proteccionistas tienden a prevalecer respecto a las de integración comercial (SELA, 2010:18)

Por su parte, el Consenso de Monterrey, organizado en el 2002 por Naciones Unidas propuso lo siguiente:

En lo que corresponde al Consenso de Monterrey, compromisos multilateralmente adoptados en el marco de la “Conferencia Internacional de Financiación Internacional para el Desarrollo” organizada por Naciones Unidas (Monterrey, México, marzo de 2002), se ha promovido el incremento de flujos financieros tanto internos como externos, públicos y privados para solventar los costos económicos que suponen lograr los ODM y otras necesidades. A este respecto, cabe señalar que en términos de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD),<sup>16</sup> a partir de Monterrey a la fecha la cuantía de este indicador ha aumentado en un 47 %, al pasar

---

<sup>8</sup> ODM en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>, consultado 9 de septiembre de 2012.

de US \$ 57 mil millones en 2002 a US \$ 119.6 mil millones de dólares en 2009. Si bien este aumento en sí mismo es positivo, desde la óptica de la relación AOD/Producto Nacional Bruto, el porcentaje no rebasa, en promedio el 0.31 %; proporción muy lejana al emblemático 0,7 % que en los años setenta la comunidad internacional propuso y acordó como meta básica a alcanzar, la cual honran solamente cinco países en la actualidad (SELA, 2010:19)

Posterior a Doha y Monterrey, debemos mencionar a la declaración de Roma en el 2003, declaración de París en el 2005, y finalmente a la Agenda de acción de Accra en el 2008. Estos tres acontecimientos conforman la denominada Agenda de calidad de la ayuda. Al respecto, se presenta lo siguiente:

Si bien su historia se remonta a varios años atrás, dicha agenda formalmente se compone del acervo de tres principales eventos marco a favor de este objetivo. El primero de ellos fue en 2003 mediante la Declaración de Roma, el segundo en 2005 con la Declaración de París (DP), auspiciada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y después por la Unión Europea (UE), para posteriormente consolidarse en la denominada Agenda de Acción de Accra (AAA) del 2008 [...] La DP constituye sin duda el corpus principal de la agenda de la eficacia de la CID, ya que a través de ésta fueron establecidos 51 compromisos y 12 indicadores para que los países participantes evalúen su cumplimiento. En síntesis, la intención de esta Declaración es reformar la entrega y gestión de la ayuda, a fin de “aumentar el impacto de la ayuda al desarrollo en la reducción de la pobreza y la desigualdad, el aumento del crecimiento, de capacidades y la aceleración del logro de los ODM”. Para conseguir tales propósitos la Declaración de París engloba cinco principios que la AOD debe atender, bajo el argumento de que “los compromisos tienen que ser interpretados a la luz de la situación de cada país socio” (SELA, 2010:22).

Antes de analizar a la Declaración de París (DP) y la Agenda de Acción de Accra (AAA), se puntualiza lo siguiente: Tanto París, como Accra, son la constatación del fracaso de la cooperación, en donde se refleja la discusión de la fatiga de la ayuda, donde se expresan las quejas porque más de la mitad de la ayuda al desarrollo se queda en los mismos países donantes. En resumen, DP y AAA, son reacciones que intentan superar los problemas registrados hasta entonces por no participación, condicionalidad, etc. En consecuencia, estos dos campos de acción, correspondientes a la agenda de calidad de la ayuda, deben ser analizados, tomando en consideración estos criterios.

## **Declaración de París**

En la Declaración de París se destacan *la apropiación, armonización, alineación y resultados, y mutua responsabilidad*, como principios fundamentales de la cooperación internacional. Con respecto a la *apropiación*, la declaración de París, señala que los países receptores de ayuda, deben elaborar estrategias de desarrollo nacional encaminado hacia la obtención de resultados, promover una sinergia entre la sociedad civil, donantes y privado. De igual manera, los llamados donantes, deberán incentivar y respetar dichas estrategias elaboradas. “Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo”.<sup>9</sup>

En lo que respecta al segundo principio, la alineación, “Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.” (Declaración de París, 2005: 4). Es decir, que la ayuda por parte de los países donantes tenga como base las estrategias nacionales del país receptor, en un marco de coordinación permanente entre las partes.

Como tercer elemento, la armonización se refiere a: “Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces”. (Declaración de París, 2005:7). Es decir, una complementariedad entre donantes y países socios.

Otro punto relevante de la Declaración es la gestión orientada a resultados: “Administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados”.

---

<sup>9</sup> Ministros de países desarrollados y en desarrollo, y Directivos de instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales, *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo*, París, 2005, p.4.

(Declaración de París, 2005: 9) En otras palabras, países donantes y países socios unidos en favor del desarrollo de estrategias en función de resultados.

Finalmente, se destaca la mutua responsabilidad “Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo”. (Declaración de París, 2005: 10) En otros términos, se postula una evaluación conjunta de los compromisos de cooperación.

Dentro de estos elementos constitutivos que se presentan en esta declaración, existe una aceptación implícita de una disparidad entre países frágiles institucional, económica, y políticamente hablando, que en este caso son los receptores de ayuda, y países fuertes y consolidados en la arena internacional quienes siguen estableciendo los lineamientos y directrices para la canalización y ejecución de la cooperación internacional.

La denominación de países socios, en lugar de los llamados países receptores de ayuda, no significa necesariamente crear condiciones de una horizontalidad, como pretenden las principales premisas de esta declaración. La existencia de actores, y en este caso de estados fuertes y débiles en el sistema internacional, hace que las reglas de juego sean generadas, como bien lo afirma la teoría realista, y que ha sido y será mencionada a lo largo de este trabajo académico, por *intereses en términos de poder*.

### **Agenda de Acción de Accra**

Por otro lado, la Agenda de Acción de Accra tiene como objetivo fundamental, *profundizar y acelerar* la puesta en marcha de la declaración de París. En este sentido, esta declaración pone en claro que para ejecutar las reformas planteadas en la declaración de París, es necesario implementar tres elementos puntuales: En primer lugar, el *fortalecimiento de la identificación del país respecto del desarrollo*, a través del *fomento del diálogo entre los*

*distintos actores nacionales e internacionales que contribuyan al desarrollo nacional y que tenga coherencia con cuestiones de género, derechos humanos y medio ambiente. Adicionalmente, fortalecer los países en desarrollo su capacidad para dirigir y gestionar el desarrollo. Y, fortalecer los sistemas de los países en desarrollo tanto como sea posible*<sup>10</sup>.

En segundo lugar, *La construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas para el desarrollo, a través de la reducción de la fragmentación de la ayuda, intensificar la optimización de recursos, aceptación con agrado a todos los actores involucrados en el desarrollo y trabajar con todos ellos, profundizar la colaboración con la sociedad civil, y adaptar políticas referidas a la ayuda para países en situación frágil. (Programa de Acción de Accra, 2008: 4-6)*

Como tercer punto, está el *logro del resultado en términos de desarrollo y su rendición de cuentas, a través de la concentración en lograr resultados, Aumentar el nivel de transparencia y rendición de cuentas ante nuestro público en relación con los resultados, cambiar el carácter de la condicionalidad para respaldar la identificación del país, y aumentar la previsibilidad a mediano plazo de los flujos de ayuda. (Programa de Acción de Accra, 2008:6-8)*

Tanto en la declaración de París, como en Accra, se propone el fortalecimiento de las capacidades de los países socios (receptores de ayuda). Adicionalmente, todas sus premisas están encaminadas a que los países sean órganos rectores de la toma de decisiones en pos del interés común de los estados. Sin embargo, no se puede ocultar los grandes desfases institucionales, económicos, y políticos entre los llamados países socios y quienes otorgan esa

---

<sup>10</sup> Ministros de países desarrollados y en desarrollo, y Directivos de instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales, *Programa de Acción de Accra*, Accra, 2008, p. 2-3.

ayuda. Esto refuerza la tesis que la existencia de una horizontalidad en la cooperación internacional tiende a ser sumamente escasa, mientras que la verticalidad, ya sea por capacidades o poder en la toma de decisiones sigue primando en la cooperación internacional, y la cooperación Sur-Sur no es la excepción.

Con todo lo anteriormente expuesto, resta analizar de manera detenida las características y modalidades de la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur, como modelos actualmente aplicados.

### **Cooperación internacional Norte-Sur y Sur-Sur**

Nassir Abdulaziz Al-Nasser, presidente del sexagésimo sexto período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, en su informe presentado en la ciudad de Roma, el 7 de diciembre de 2011, planteó que: “La cooperación Sur-Sur puede jugar un papel clave en impulsar las economías en desarrollo, pero nunca reemplazará a la colaboración Norte-Sur”<sup>11</sup>. Adicionalmente, el diplomático afirmó en dicho informe: “El Sur no puede trabajar sin el Norte, y el Norte no puede trabajar sin el Sur. El complemento es la palabra clave aquí.” (IPS, 2011)

Estos comentarios del funcionario qatarí reflejan la situación actual de la cooperación internacional, y esbozan cual es la visión del organismo internacional con respecto a la cooperación internacional. Así, colocan en una posición limitada a la cooperación Sur-Sur, en lo que respecta a su importancia y nivel de incidencia. Al mismo tiempo que, otorgan a la cooperación Norte-Sur, facultades omnipotentes para la subsistencia de la ayuda internacional. Finalmente, la alusión a una aparente complementariedad, resulta un efecto de

---

<sup>11</sup> *Inter Press Service*, en <<http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=99743>>, consultado el 26 de diciembre de 2011.

maquillaje para ocultar lo que es evidente, un claro desfase en términos económicos, políticos y toma de decisiones en el accionar de la cooperación internacional.

La génesis de la cooperación internacional, y de la cooperación Norte-Sur como tal, tiene sus raíces en la competencia Occidente vs. Oriente, es decir entre las dos potencias globales: Estados Unidos y la Unión Soviética. De esta forma, el plan Marshall, constituyó una estrategia de otorgamiento de recursos, en función de *intereses en términos de poder*, principal premisa de la teoría realista. En este sentido, la lógica cooperante fue establecida por los parámetros que rigen la geopolítica.

Hoy, a más de sesenta años de su surgimiento, los límites de este sistema de ayuda internacional entre países desarrollados y en desarrollo son cada vez más evidentes. Tal como se observa en el magro desempeño de los indicadores económicos y sociales de los países receptores, la ayuda ha demostrado ser ineficaz para aliviar la pobreza, a la vez que las asimetrías existentes entre países desarrollados y países en desarrollo continúan profundizándose. Esto plantea preguntas de envergadura [...] Mucho se ha escrito desde entonces sobre la cuestión de la ineficacia de la ayuda y, de acuerdo con un análisis global, varias serían las razones expuestas sobre dicho fracaso. Aunque sin pretender ser exhaustivos, entre los principales motivos destacados por los académicos y expertos se encuentran: (i) problemas de orden cuantitativo, (ii) problemas de orden cualitativo y (iii) desafíos derivados del nuevo escenario internacional.<sup>12</sup>

Además de los motivos señalados, otro punto neurálgico en la problemática de la cooperación Norte-Sur, es el tema de la *condicionalidad*:

Uno de los puntos más destacados por los especialistas ha sido que la excesiva condicionalidad exigida por los donantes ha debilitado la apropiación de la ayuda por parte de los países receptores. A ello ha contribuido el predominio de enfoques de tipo de receta única (“onesizefitsall”) e inspirados en el “Consenso de Washington”, que emergieron como respuesta a la crisis de la deuda en los ochenta y sentaron luego las bases para la definición de los programas de ayuda en las décadas subsiguientes (M. Lengyel, V. Thury y B. Malacalza, 2009: 29).

---

<sup>12</sup>Miguel Lengyel, Valentín Thury Cornejo y Bernabé Malacalza, *Informe final de la eficacia de la ayuda al desarrollo en contextos de fragilidad estatal: Haití y la cooperación latinoamericana*, Madrid, CEALCI-Fundación Carolina, 2009, p. 29.

Adicionalmente, estos autores establecen, en su informe que existen temas como: problemas derivados de insuficientes, capacidades o déficits institucionales severos en países receptores (por ejemplo, corrupción, fragilidad estatal, ausencia de infraestructura, etc.), fallas en la alineación de la ayuda a las prioridades de desarrollo de los países receptores, falencias graves de coordinación interna y entre los países donantes y en los países receptores. (M. Lengyel, V. Thury y B. Malacalza, 2009: 30).

Ahora bien, el debate actual sobre la cooperación Sur-Sur ofrece dos líneas claramente demarcadas: a) quienes creen que dicha cooperación refleja una lógica horizontal, destinada al bien común y de carácter solidario entre los países en desarrollo; y b) quienes creen que simplemente es una reproducción de los mecanismos asimétricos y verticales de la cooperación Norte-Sur.

Así, las tesis a favor de la horizontalidad de la lógica de la cooperación Sur-Sur pueden evidenciarse en los planteamientos realizados en el segundo taller subregional de eficacia de la cooperación, en la cual se afirma que:

La CSS es una cooperación enfocada al fortalecimiento de las relaciones horizontales en términos de asociación, respetuosas de la soberanía y las prioridades y sistemas nacionales, apostando por una cooperación técnica basada en el reconocimiento de las capacidades endógenas de los países-sobre la base del principio de mínima intervención- y el derecho a desarrollar conjuntamente capacidades.<sup>13</sup>

Así también, no se resalta únicamente el *reconocimiento de las capacidades endógenas*, sino que se lo valora como pilar fundamental de la integración:

Hoy más que nunca podemos hablar del apogeo de la cooperación Sur-Sur en ALC, como un fenómeno que pasó de relaciones bilaterales a finales de los setenta a formar parte de una realidad y prioridad en los actuales procesos de integración en la región. Además se ha dado

---

<sup>13</sup> SETECI-Ecuador y AGCI-Chile, *Informe III Taller subregional de eficacia de la cooperación*, Quito, SETECI, 2010, p. 6.

un proceso de consolidación de la cooperación entre actores gubernamentales y no gubernamentales, la creación de instituciones que fortalecen estos proyectos y que los hagan duraderos y sustentables.<sup>14</sup>

Otro punto importante, que los defensores de la horizontalidad plantean es que miran a la cooperación Sur-Sur como base fundamental del desarrollo de los países de renta media:

La cooperación Sur-Sur es de gran valor e importancia para los países denominados de renta media y genera grandes beneficios tanto para el donante como para el receptor. El papel que está jugando en el desarrollo de estos países es innegable y ha puesto de manifiesto que los países de la región hoy tienen mucho que decir en el contexto internacional, ya que en la actualidad no son meros espectadores. Su futuro, hoy más que nunca pasa por la capacidad de estos países de mantener su independencia del norte y solo desde la cooperación Sur-Sur que tenga en cuenta las asimetrías, que busque un desarrollo real, basado en una cooperación justa, se podrá pensar en una América Latina y Caribe más lejos del subdesarrollo y de los niveles de pobreza extrema que durante siglos ha caracterizado la región (SETECI, 2010:22).

Por otro lado, quienes afirman que la cooperación Sur-Sur (CSS) es una reproducción de la lógica vertical de la cooperación Norte-Sur, plantean un escenario menos optimista, y más enmarcado en la posición de la teoría realista, es decir los llamados *intereses en términos de poder*.

Es posible identificar principalmente dos tipos de interés en la CS-S, adicionales a aquellas manifestaciones solidarias que propenden y se orientan hacia la búsqueda del desarrollo en cada uno de los países donde se otorga este tipo de cooperación internacional. Primero están los intereses geopolíticos que buscan ante todo priorizar la CS-S otorgada hacia los vecinos próximos, bien sea por afinidades culturales e históricas, o bien para promover la estabilidad y la seguridad local [...] En segunda instancia se encuentran los intereses comerciales que buscan de forma legítima la promoción de las exportaciones de un país hacia nuevos mercados, como un apoyo complementario para diversificar las fuentes de ingresos de una economía.<sup>15</sup>

Esta lógica de subordinación, no solamente se evidencia entre la Cooperación Norte-Sur, sino que también puede verse dentro de la misma Cooperación Sur-Sur, en la cual países

<sup>14</sup> Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, *Revista Cooperamos*, Quito, SETECI, 2010, p. 21-22.

<sup>15</sup> Fernando Nivia-Ruiz, "La cooperación internacional Sur-Sur en América Latina y el Caribe: una mirada desde sus avances y limitaciones hacia un contexto de crisis mundial", en *Revista de economía del Caribe*, No. 5, 2009, p. 199.

con mayor posicionamiento global, que corresponden a dicha modalidad, proyectan su política exterior y desde luego imponen sus intereses a través de los distintos proyectos pactados.

Es claro que, en principio, ningún país del Sur va a querer ser visto o asemejado con la reproducción de los patrones tradicionales de la cooperación Norte-Sur de imposición, jerarquización y demás muestras de una relación asimétrica entre donantes y receptores. Sin embargo, es claro que cada Estado buscará la promoción de sus intereses en el exterior y en definitiva de la cooperación internacional como un instrumento de las relaciones internacionales y relaciones exteriores entre Estados resulta útil (F. Nivia-Ruiz, 2009: 198)

Citando a Schulz, Nivia-Ruiz propone que “Al igual que la cooperación Norte-Sur, la CSS forma parte de las políticas exteriores de los países proveedores y por esa razón es necesario analizar y entender los intereses e incentivos”. (F. Nivia-Ruiz, 2009: 198). Ahora bien, los retos que tiene la cooperación Sur-Sur, han sido claramente planteados por Gladys Lechini, quien elabora una radiografía de la situación actual de la cooperación Sur-Sur:

En la actualidad, los países del Sur están enfrentando desafíos esenciales tales como las dislocaciones producidas por los rápidos cambios sociales y las disoluciones de patrones tradicionales de vida social, así como reestructuraciones económicas importantes causadas por las tendencias globalizadoras, las crisis domésticas y las promesas no cumplidas de las democracias en recuperación [...] En este contexto, la idea de renovar la cooperación Sur-Sur ha reaparecido en las agendas de algunos estados, con modificaciones dictadas por sus experiencias pasadas. Se está desarrollando una nueva cooperación selectiva en términos de actores y temas. Así, es viable progresar en la cooperación funcional en campos tales como la democracia, la justicia social, el desarrollo, el comercio, las inversiones, el medio ambiente, y los problemas de seguridad. Una alternativa es aprovechar todas las oportunidades en la esfera de las relaciones bilaterales y multilaterales y fundar gradualmente una comunidad de países con la misma mentalidad a través de la construcción de un diálogo crítico y mejor entendimiento mutuo.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Gladys Lechini, ¿La cooperación Sur-Sur es aún posible? El caso de las estrategias de Brasil y los impulsos de Argentina hacia los estados de África y la Nueva Sudáfrica, en *Política y movimientos sociales, en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2006, p.314.

En este sentido, la autora reconoce que dicha labor es sumamente compleja, ya que el tener una problemática común, entre otras cosas, requiere la edificación y consolidación de líneas horizontales entre los Estados, organizaciones regionales y movimientos sociales, con el fin de posicionar intereses específicos en el campo internacional, cuestión que implica una contraposición de ideologías y tendencias por parte de cada Estado, y a su vez implica una relación de poder como afirma la teoría realista

La cooperación Sur-Sur, para ser efectiva, debe ser construida paso a paso, en áreas temáticas específicas y con objetivos precisos. Así mismo, es necesario lidiar con las presiones generadas por actores más poderosos y al mismo tiempo nuestra tendencia natural a dispersar esfuerzos [...] Los países del Sur deben ser precisos en determinar lo que necesitan y quieren y, de este modo, discutir agendas posibles propias, comenzar a construir agendas comunes y defenderse de las agendas ofrecidas o impuestas por el norte. (G. Lechini, 2006: 341)

El tema de construir diálogos y agendas “comunes” no solamente implica necesariamente el establecimiento de varias tendencias sobre la mesa, sino también de intereses. En este sentido, se evidenciará necesariamente una superposición de una sobre otra, en la que los países de más peso en la región, guiarán a esta agenda común imponiendo sus intereses en función de su política exterior, elemento clave y rector de la cooperación internacional. Esto nos lleva a nuestro siguiente y último punto del presente capítulo, analizar la teoría realista.

### **Teoría realista y otras tendencias**

Refiriéndonos al texto de Robert Keohane, *Después de la Hegemonía: Cooperación y discordia en la política económica mundial*, el autor señala muchos puntos interesantes que contribuyen al desarrollo del presente trabajo académico. En ese sentido, al referirse a la interdependencia se señala lo siguiente:

La interdependencia dentro de la economía política mundial genera conflictos [...] Para limitar la discordia y evitar conflictos severos, las políticas seguidas por los gobiernos deben adaptarse entre sí. Es decir que es necesaria la cooperación. Una manera de lograr esa mutua adaptación de políticas es por medio de la actividad de un poder hegemónico ya sea a través de medidas *ad hoc* o por el establecimiento y mantenimiento de regímenes internacionales que sirven a sus intereses pero que son suficientemente compatibles con los intereses de los otros como para que estos los acepten.<sup>17</sup>

Esta cita resulta fundamental para comprender la pregunta de investigación planteada, pues propone que para evitar escenarios conflictivos debe existir una adaptación de políticas ejecutadas por los distintos estados, teniendo como base fundamental para la cooperación el direccionamiento de un poder hegemónico, ya sea como potencia líder o a través de regímenes que estén ligados a sus intereses, lo que refuerza nuestra tesis que afirma que la cooperación internacional no tiene como objetivo el beneficio mutuo de los estados, sino más bien constituye una herramienta efectiva de alcanzar intereses individuales, en este caso del poder hegemónico, y una estrategia efectiva, de acuerdo al actual contexto internacional, de dominio sobre el sistema internacional, regional o subregional.

Otro punto destacable dentro del texto de Keohane es el de los regímenes internacionales. Al respecto, el autor considera dos aspectos fundamentales que brindan una panorámica no solamente sobre organismos internacionales, sino también sobre la cooperación y toda la institucionalidad implícita. El primero, hace referencia a que los regímenes internacionales *reducen la incertidumbre gracias al suministro de información*, mediante la aceptación y cumplimiento de una normativa establecida e inquebrantable de los estados. El segundo, y que me gustaría destacarlo, es que:

Comprometerse con un Régimen internacional implica la decisión de restringir la propia persecución de ventajas en ciertas áreas específicas en el futuro. Ciertas alternativas que de

---

<sup>17</sup> Robert O Keohane, *Después de la Hegemonía: Cooperación y Discordia en la política económica mundial*, AR: Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2003, p. 301-302.

otro modo parecerían deseables- imponer tasas, manipular las tasas de cambio, reservar el propio petróleo en época de crisis- se tornan inaceptables a partir de los parámetros del régimen (R. Keohane, 1998: 318).

El régimen internacional, se halla conformado, entre otras cosas, por una institucionalidad, y una adaptación en función con dicha lógica. Como vimos en la primera cita, *las políticas seguidas por los gobiernos deben adaptarse entre sí*, y para que ello suceda, una opción es que exista el direccionamiento de un poder hegemónico, ya sea como Estado líder o mediante instituciones que resguarden sus intereses. El compromiso que implica el régimen internacional no solo limita los campos de acción de los Estados, sino que juzga su proceder si un país no cumple la normativa establecida por dicho régimen. En otras palabras, perseguir los intereses de un país, mediante estrategias consideradas como apropiadas para dicho fin, puede resultar poco legítimo y condenable sino se apega a los intereses establecidos en el régimen, que de por sí son los intereses del Estado hegemónico, evidenciando que el beneficio común no es el deber ser de la cooperación.

Otro punto interesante que subraya el autor, es el de la cooperación no-hegemónica, dicha concepción constituye otro elemento que refuerza nuestra tesis planteada en principio. “La cooperación no-hegemónica es difícil, ya que debe producirse entre Estados independientes, más motivados por sus propias concepciones de auto-interés que por dedicación al bien común.” (R. Keohane, 1998: 302).

En efecto, si en un escenario mundial en donde predomina un poder hegemónico, se evidencia una clara tendencia a favorecer los intereses individuales de la potencia líder, en una cooperación de tipo no-hegemónico el objetivo a alcanzar por parte de las naciones involucradas en el tablero internacional, no es el llamado *bien común*, sino el *auto-interés*, y la cooperación Sur-Sur no está excluida de esta lógica. En ambos casos, es claro, que la

cooperación internacional, ya sea Norte-Sur o Sur-Sur, no tiene como objetivo el alcanzar el bienestar común, sino que esta responde a satisfacer los **intereses individuales** de los Estados.

Continuando con este análisis, se revisará el trabajo de Robert Gilpin, *La economía política de las relaciones internacionales*. En dicho texto, se ha identificado varios segmentos que son de mucha ayuda para continuar analizando a la cooperación internacional.

La persecución del propio interés en el mercado por parte de los individuos, incrementa el bienestar social, porque conduce a la optimización de la eficiencia, y el eventual crecimiento económico resultante beneficia a todos. En consecuencia, cada uno ganará de acuerdo con su contribución a la totalidad; sin embargo aclaremos que no todos ganarán por igual, ya que difiere la productividad individual.<sup>18</sup>

Esto no solo demuestra que la cooperación mantiene entre los participantes distintos intereses, sino también, que en dicho juego no todos ganan de una manera equitativa. Si tomamos en cuenta lo que hemos analizado hasta ahora, podemos identificar ciertas falacias de la cooperación que resultan contradictorias. Por una parte, se propone que la cooperación, y específicamente la cooperación Sur-Sur, tiene como objetivo el beneficio mutuo de las partes. Sin embargo, se evidencia que lo que realmente prima es el interés individual de los Estados.

Por otro lado, en el texto destacan varios enfoques críticos al liberalismo que resultan de interés para nuestro propósito. Entre ellos, destaca la propuesta de Lenin:

La esencia del enfoque de Lenin es que una economía capitalista internacional impulsa el desarrollo mundial, pero no lo desarrolla equitativamente. Las economías capitalistas particulares crecen en proporciones diferentes, y este crecimiento diferencial del poder

---

<sup>18</sup> Robert Gilpin, *La economía política de las relaciones internacionales*, AR: Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990, p. 42.

nacional es, en última instancia, responsable del imperialismo, la guerra y el cambio político internacional (R. Gilpin, 1990: 51).

En ese sentido, el considerar a la cooperación como vehículo por medio del cual los Estados pretenden alcanzar el bien común, resulta bastante poco realizable. Como Lenin plantea, es cierto que la economía capitalista puede llegar a constituir un impulsor del desarrollo en los Estados, pero de ninguna manera de forma equitativa. Las particularidades, y brechas existentes, impiden una lógica horizontal en la dinámica del sistema internacional, y menos en lo que respecta a la cooperación internacional y a los intereses que proponen. Debido a esta desigualdad entre los Estados, primarán los intereses de quienes lideran dicho sistema, más no el bien común.

Ahora bien, Según Mearsheimer, la cooperación en un mundo realista, afirma que el dilema de seguridad constituirá un elemento limitante en el plano de la cooperación, desde la perspectiva realista. Otro factor limitante bajo esta perspectiva es “la potencialidad de trampa”. Bajo esta óptica:

Los realistas sostienen que las reglas de aquellas instituciones, bajo las cuales los estados cooperan, reflejan la distribución del poder a nivel internacional. Así, para los realistas, los estados más poderosos del sistema moldean las instituciones de manera que éstas mantengan la balanza de poder y reflejen los intereses propios de las potencias.<sup>19</sup>

En tal sentido, la persecución del llamado bien común, es tan solo un espejismo, cuyo verdadero rostro se refleja en los **intereses individuales**, y de quienes manejan las instituciones internacionales.

---

<sup>19</sup> John Mearsheimer, “The False Promise of International Institutions” en *International Security*, vol. 19, No.3, \_\_\_, 1994, p. 17.

Otro concepto destacable, con respecto a las instituciones, es el emitido por Stephen Krasner. El autor afirma lo siguiente: “Las instituciones son estructuras de normas y reglas, formales o informales, creadas por los actores para aumentar sus beneficios al proporcionarles por ejemplo, información adicional o contratos vinculantes.”<sup>20</sup>

Ahora, se analizará el texto de Robert Keohane y Joseph Nye: *Power and Interdependence in the information*. Como su nombre lo indica, el texto centra su atención en tres aspectos fundamentales: el poder, la interdependencia y la información. Se ha considerado que para complementar la discusión de este texto, en lo que respecta al concepto de poder, es fundamental analizar ciertos preceptos incluidos en el texto de Joseph Nye Jr.: *The future of Power*, ya que sugiere un concepto de poder ligado a la cooperación.

Si bien es cierto el texto de Keohane y Nye, presenta como línea central de análisis a la dinámica de la *revolución de la información*, la intención es subrayar los conceptos de poder, específicamente de poder duro, y poder suave, para luego conjugarlo con el llamado poder inteligente planteado en el texto *The future of power*. En ese sentido, según los autores, el poder puede distinguirse en dos formas:

Una distinción básica puede ser plasmada entre poder de comportamiento-la habilidad para obtener resultados que se quiere- y poder de recursos- la posesión de recursos que están usualmente asociados con la habilidad de llegar a tener resultados que se quiera. El poder de comportamiento puede ser dividido en poder duro y blando. El poder duro es la habilidad para obtener que otros hagan lo que de otra forma no harían a través de reprimendas o recompensas [...] El poder blando apela a ideas o cultura o la habilidad de organizar la agenda a través de estándares e instituciones que moldean las preferencias de otros. Ello depende de lo persuasivo de la libre información que un actor busca transmitir. Si un estado puede hacer que su poder sea legítimo a los ojos de los otros y establecer instituciones internacionales que alienten a otros a

---

<sup>20</sup> Stephen Krasner, *Soberanía, hipocresía organizada*, Paidós, Barcelona, 2001, p. 71.

definir sus intereses de forma compatible no necesitará gastar recursos económicos y militares tradicionalmente costosos.<sup>21</sup>

Esta concepción, es complementada por Joseph Nye Jr. en su texto *The Future of Power*, en el destaca el concepto de poder inteligente: “Poder Inteligente es la combinación del poder duro de coerción y recompensa con el poder suave de persuasión y atracción”.<sup>22</sup>

¿Por qué son importantes para el presente trabajo académico, estos conceptos? Se toman en consideración estos conceptos, porque es justamente en la lógica del **poder**, donde se hacen evidentes los **intereses**. Lo que propone la teoría realista al respecto, es sumamente claro, el interés propio en función del poder. Ahora bien, ¿Qué tiene que ver la cooperación con los conceptos de poder mencionados anteriormente? Pues muchísimo en realidad. Como vimos en las citas anteriores, el poder duro se enfoca básicamente en asuntos militares y económicos, es decir en retaliaciones cuando los otros Estados no hacen lo que pretende el Estado que ejecuta dichas acciones; y recompensas cuando se enmarcaban en su lógica. Por su parte el poder blando, penetra en la organización de la agenda de los Estados, mientras que el concepto de poder inteligente permite la combinación del poder blando y el poder duro.

Entonces, la cooperación en este sentido cumple un factor vital para las nuevas estrategias de las potencias mundiales, y países líderes regionales, y subregionales. No solo cumple la función instrumental que aporta a la política exterior de un Estado, sino que ayuda

---

<sup>21</sup> Robert Keohane y Joseph Nye, *Power and Interdependence in the Information Age*, Foreign Affairs vol. 77, No. 5, \_\_ 1998, p. 86.

<sup>22</sup> Joseph S. Nye Jr, *The Future of Power*, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Prefacio, Washington, 2011.

a que los intereses individuales de los Estados se cumplan, organizando la agenda de los otros países, y otorgándoles poder en distintas esferas.

En consecuencia, la nueva lógica del poder implica que este no puede simplemente ser reducido al campo económico y militar como en siglos anteriores, sino que en palabras de Nye, debe ser un poder inteligente que involucre otras esferas. Para ello la cooperación cumple un factor primordial, pues ayuda a que los intereses de las potencias que otorgan dicha cooperación, se socialicen y gocen de aceptación en otros estados, dotándolos a su vez de credibilidad y legitimidad. Por lo tanto, pensar que la cooperación es un instrumento cuyo objetivo fundamental es el beneficio mutuo, resulta por demás ingenuo.

A modo de conclusión, la cooperación internacional, presenta varios obstáculos y realidades. No podemos caracterizar a la cooperación como un símbolo benévolo dedicado a la persecución del bien común. El presente capítulo ha sido encaminado a exponer distintos conceptos teóricos, elementos, modalidades y debates de la cooperación internacional. Así también, ha permitido evidenciar ciertas falencias y falacias, a partir de dichas tendencias teóricas. En referencia a esta última parte del capítulo, y en congruencia con todo lo expuesto, se ha señalado que para evitar escenarios conflictivos debe existir una adaptación de políticas ejecutadas por los distintos Estados, teniendo como base fundamental para la cooperación el direccionamiento de un poder hegemónico, ya sea como potencia líder o a través de regímenes que estén ligados a sus intereses, lo cual evidencia que la cooperación internacional no tiene como objetivo el beneficio mutuo de los Estados, sino más bien constituye una herramienta efectiva de alcanzar intereses individuales.

También se ha mencionado que perseguir los intereses de un país, mediante estrategias consideradas apropiadas para dicho fin, puede resultar poco legítimo y condenable sino se apega a los intereses establecidos en el régimen, que de por sí son los intereses del Estado hegemónico. Esto evidencia que el beneficio común no es la directriz de la cooperación. Como bien plantea Keohane: *comprometerse con un régimen internacional implica la decisión de restringir la propia persecución de ventajas en ciertas áreas específicas en el futuro*. Adicionalmente, se ha planteado, basado en la propia teoría liberal, que la cooperación no solo mantiene entre los participantes distintos intereses, sino también, que en dichos juegos no todos ganan de una manera equitativa. Demostrando una diversidad en los intereses de los Estados, anulando la idea de un interés común, y demostrando disparidad en la distribución de los beneficios entre los Estados participantes en esta lógica cooperante.

Finalmente, se ha analizado a los conceptos de **poder**, planteando que la cooperación cumple un factor vital para las nuevas estrategias de las potencias mundiales, ya que no solo cumple la función instrumental de una política exterior de un Estado, sino que ayuda a que los intereses individuales de los mismo se cumplan, organizando la agenda de los otros países y otorgándoles poder en distintas esferas.

Ahora, por todo lo presentado anteriormente, ¿Debemos dejar de creer en la cooperación internacional? La dinámica de la cooperación internacional, es inmensamente compleja, y más con un patrón enredado por el que opta la mayoría de nuestros países. El reto, es hacer que este instrumento político en el que las instancias donantes marcan el compás, se transforme en algo no subordinado y compartido. Para ello no basta con afirmar

que la culpa de este embrollo solo la tienen los donantes, sino en asumir responsabilidades, evidenciar también nuestros errores, corregirlos y superarlos.

Finalmente, si bien se ha defendido con argumentos teóricos, que la cooperación y su dinámica, no responde al bien común de los Estados, y que más bien esta herramienta de política exterior está encaminada a alcanzar objetivos que responden a intereses individuales de los Estados; considero que hay una luz hacia una cooperación que, a diferencia de la actual, si responda al bienestar común de los países. El error más común en la cooperación internacional, es identificarla solamente con una cooperación que abarca temas netamente concernientes a los Estados. Al hacerlo relegamos otras instancias que también son de suma valía. Sin caer en la ingenuidad, la globalización ha permitido otro tipo de cooperación naciente, redes sociales, tecnología de la información por ejemplo. Nuevas tendencias de cooperación internacional que aún no han sido desarrolladas por completo y que pueden generar otro tipo de beneficios entre las partes participantes.

Nuestro mapa teórico ha comenzado con el esbozo de conceptos y teorías de la cooperación internacional, examinando sus modalidades, elementos y características. Luego se ha expuesto el estado del arte de la cooperación internacional, centrando nuestra atención en aspectos importantes de la cooperación Sur-Sur, pieza angular de nuestra investigación. Posteriormente, nos hemos detenido en dos pilares de la cooperación internacional como son las declaraciones de París y Accra, para finalmente profundizar en la teoría realista y otras tendencias académicas, que constituirá nuestro campo de visión para el análisis de los proyectos de cooperación Norte-Sur y Sur-Sur, y así poder explicar la lógica de ambas

modalidades de cooperación, sus motivaciones, su racionalidad. A continuación, en el capítulo II, se analizan dichas propuestas.

## Capítulo II

En este capítulo se hará un mapeo de dos iniciativas de cooperación internacional del sector educación en el Ecuador, período 2003-2008. Para ello, se realizará una descripción general del Proyecto de Cooperación a la Educación Técnica Agropecuaria de la provincia de Loja (PROCETAL), resaltando los puntos considerados importantes para el análisis planteado en esta investigación. Posteriormente, se realizará un esbozo del Programa “Yo Sí Puedo” en la Provincia de Pichincha, teniendo en consideración el mismo criterio que en el programa PROCETAL. Una vez descritas ambas iniciativas, se analizarán detenidamente y de manera crítica, las distintas características, actores, lógica de cooperación internacional que cada proyecto envuelve, sumado al estudio de elementos de análisis escogidos. Finalmente, se procederá a confrontar dichos elementos con la teoría, proceso que nos llevará a satisfacer nuestra pregunta de investigación, direccionada a explicar la lógica de la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur desde la teoría realista.

En relación con los preceptos fundamentales de la teoría realista, se han establecido como elementos de análisis de esta tesis de maestría a los *intereses en términos de poder*, y la *proyección de la política exterior* de cada Estado, conjugados con la lógica, dinámica y actores que involucran cada iniciativa de cooperación, como factores motivantes para la consecución de dicha ayuda o asistencia internacional; elementos que estarán presentes en el análisis crítico a realizar.

### **Iniciativas de Cooperación Norte-Sur y Sur-Sur en el sector Educación en el Ecuador**

“Los objetivos de la Educación superior –que es, en lo sustantivo, la enseñanza universitaria puede resumirse en unos pocos conceptos, que encierran un mundo de gran complejidad: formar ciudadanos responsables y comprometidos; formar profesionales que la sociedad necesita, desarrollar la investigación científica; conservar y transmitir la cultura,

enriqueciéndola con el aporte creador de cada generación; actuar como memoria del pasado y atalaya del futuro [...] Maestros, profesores y dirigentes políticos tienen, pues, una doble responsabilidad, derivada del caudal de saberes que poseen y de su conexión estratégica con los sectores clave del desarrollo y la transformación socio-económica”.<sup>23</sup>

Esta cita bibliográfica contiene la explicación del por qué se eligió al sector educación sobre otro sector en el escenario de la cooperación internacional para la elaboración de la tesis de maestría. La educación no solamente constituye un eslabón social y económico primordial para el desarrollo y transformación de los Estados, sino que también configura a los ciudadanos, los dota de fuerza laboral con un perfil determinado de acuerdo a sus necesidades, y es pieza clave en el desarrollo tecnológico.

Ahora bien, continuando en esta línea temática a modo de justificación, se han escogido estas dos iniciativas de cooperación internacional en el sector educación por su relevancia para el desarrollo del país y de la población inmersa en dichos esfuerzos. Por un lado, el Programa de Cooperación a la Educación Técnica Agropecuaria en la Provincia de Loja (PROCETAL), iniciativa de cooperación Norte-Sur, evidencia una propuesta interesante, tanto en su metodología como en sus conceptos, que están direccionados hacia el mejoramiento de la calidad de la educación en la provincia de Loja.

Por otra parte, el programa “Yo Sí puedo” ejecutado en la provincia de Pichincha como iniciativa correspondiente a la cooperación Sur-Sur, constituye un esfuerzo importante en lo que respecta al proceso de alfabetización en el país, no solo por sus resultados, sino también por la oportunidad que ofrece a las poblaciones involucradas al tener la capacidad de acceder a un nivel básico de educación.

---

<sup>23</sup> Federico Mayor Zaragoza, “La universidad del siglo XXI en la perspectiva de la UNESCO”, en *La Universidad en el cambio de siglo*, Alianza editorial, Madrid, 1998, p. 309-310.

## **Programa de Apoyo a la educación Técnica Agropecuaria en la Provincia de Loja (PROCETAL)**

En primer lugar se revisarán algunas iniciativas de cooperación en el sector Educación-Agricultura en el Ecuador en la última década. En 2002, nace el Programa de Fortalecimiento a la Educación Técnica Agropecuaria de Loja PROFOETAL. En ese mismo año, se crea el Proyecto de Reforma de la Educación Técnica PRETEC, a través de la cooperación financiera del gobierno de España en favor del Ministerio de Educación. En 2003, con el propósito de insertar a más socios locales, nace el Programa de Cooperación para la Educación Técnica Agropecuaria de Loja PROCETAL. En 2005, por parte de la Dirección Nacional de Educación Técnica (DINET) se ejecuta la consolidación de PRETEC, proceso que duró tres años. En 2008, por iniciativa del Ministerio de Educación del Ecuador se crea el Proyecto Bachilleres Técnicos Agropecuarios Competitivos, que resulta una expansión de su predecesor PROCETAL. Finalmente, en 2008 se origina el Programa Escuelas Gestoras de Cambio (EGC) con la participación del Ministerio de Educación, CONESUP, y la Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica (VVOB), Dicho programa tiene una duración hasta el año 2013.<sup>24</sup>

Como su nombre lo indica, el programa se localiza en la provincia de Loja, y está diseñado para apoyar el mejoramiento de la calidad de la educación técnica agropecuaria de la provincia, que básicamente centra sus esfuerzos en la formación de profesionales, nivel superior, y niveles medios. El período de ejecución del programa comenzó a principios de 2003 y se prolonga hasta mediados de 2008. Este se halla compuesto por dos proyectos: el

---

<sup>24</sup> Información tomada del Plan Plurianual 2011-2013 de la VVOB, ver información completa en: <[http://www.vvob.org.ec/site/index.php?option=com\\_zoo&task=item&item\\_id=591](http://www.vvob.org.ec/site/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=591)>, consultada el 15 de mayo de 2012.

primero se denomina PROCETAL-CTA (Colegios Técnicos Agropecuarios), que entre sus estrategias, objetivos y responsabilidades, están las de formar al cuerpo docente perteneciente a la Universidad de Loja, apoyo técnico y pedagógico en la docencia perteneciente a 17 colegios técnicos agropecuarios, creación de una nueva malla curricular acorde con las nuevas metas y expectativas trazadas, dotación material tanto en edificaciones, como en equipos tecnológicos en los diferentes colegios técnicos agropecuarios mencionados. Por otro lado, el segundo proyecto que forma parte del programa PROCETAL, es el proyecto PROCETAL-CBFT (Centro Binacional de Formación Técnica), que tiene como finalidad la creación del Centro Binacional de formación Técnica en la población de Zapotepamba, posterior a su creación, sus objetivos están encaminados a la formación de tecnólogos.<sup>25</sup>

Una vez ilustrados los direccionamientos del programa, y hacia dónde van encaminados sus esfuerzos, es necesario conocer cuáles son los actores participantes. PROCETAL mantiene el involucramiento de cuatro actores locales, y dos internacionales, considerados como “Socios Estratégicos” Los participantes locales son: en primer lugar, en representación del Gobierno de la República del Ecuador, el Ministerio de Educación y Cultura, en la línea de gobierno provincial, el Honorable Consejo Provincial de Loja, y finalmente, el plan Binacional Ecuatoriano-Peruano Catamayo-Chira. Por otra parte, los actores protagonistas del programa son los participantes internacionales: la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID), y la Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica (VVOB). Igualmente, están los denominados “Socios

---

<sup>25</sup> Carl Oomens, “Una propuesta innovadora para la educación secundaria rural. La experiencia del Proyecto de Apoyo a la educación Técnica Agropecuaria en la provincia de Loja (PROCETAL)”, en *Hacia una educación de calidad en el Ecuador. Enfoques y experiencias innovadoras*, PROMEBAZ PROCETAL, Cuenca, Loja, Quito Ecuador, 2008, p. 191-192.

Operativos”: por parte de la Universidad Nacional de Loja, el Área Agropecuaria y Recursos Renovables, así como el Área de Educación, Artes y Comunicación; en representación de las autoridades de la provincia la Dirección Provincial de Educación de Loja, y el Honorable Consejo Provincial de Loja. Por último, la Unidad de Gestión de la Cuenca Catamayo–Chira.<sup>26</sup>

PROCETAL mantiene una asamblea en la que se discuten los avances, la agenda y líneas estratégicas del programa, compuesta por los representantes de cada instancia participante: el Rector de la Universidad Nacional de Loja, el Prefecto de la Provincia de Loja, el Director de la dirección Nacional de Educación Técnica, el Coordinador General del Plan Binacional de la Región Fronteriza- Capitulo Ecuador, la representante de AECID, y el representante de la VVOB. Cabe destacar que la metodología de evaluación y el monitoreo del proyecto está a cargo de la VVOB.

Otros aspectos relevantes en la descripción del proyecto son los conceptos y fundamentos teóricos de su lógica, en la que hay dos puntos interesantes, que merecen ser tomados en cuenta para su posterior análisis: el primero, es la fundamentación teórico-conceptual que influencia al programa, el análisis de la educación rural del intelectual brasilero Polan Lacki. El segundo punto es la propuesta elaborada por la Universidad Católica de Lovaina en Bélgica, que establece lo que se entiende por educación de calidad, conceptos que serán la guía para el programa PROCETAL.

---

<sup>26</sup> Información tomada del Informe PROCETAL 2008, ver información completa en: <[http://www.vvob.org.ec/sitio/index.php?option=com\\_zoo&task=item&item\\_id=589&Itemid=75](http://www.vvob.org.ec/sitio/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=589&Itemid=75)>, consultado el 2 de junio de 2012.

En este sentido, según Carl Omens, cooperante belga de la VVOB, responsable de la parte pedagógica del programa PROCETAL, los fundamentos conceptuales y teóricos de esta iniciativa tiene mucha relación con los planteamientos de Polan Lacki, específicamente en su análisis de la educación rural. Al referirse a los pilares de la visión de PROCETAL, Omens parte por esbozar los pensamientos de Lacki. Al respecto, se señala parte de su propuesta:

Polan Lacki parte de la posición que el conocimiento es más importante que el capital. En Latinoamérica se pierden oportunidades para solucionar la problemática del sector agropecuario al sobrestimar la importancia del crédito, factor externo al control del agricultor, y subestimar el conocimiento, factor controlable [...] Lacki argumenta que las propuestas de solución deben ser más realistas. Lo deseable debe reemplazarse por lo realizable, escribe él. Necesitamos un modelo más endógeno y emancipador en vez del modelo paternalista actual (C. Oomens, 2008:193-194).

Otro tema relevante dentro de los planteamientos de Polan Lacki, es el de la eficacia.

Al respecto el autor afirma lo siguiente:

Ser eficiente, ya no es una ventaja sino un requisito. Por eso existen dos desafíos para el agricultor: Primeramente, el agricultor tiene que ser eficiente en los aspectos tecnológicos, gerenciales y organizativos y, como segundo desafío debe buscar ser más eficientes con menos crédito. Esto significa potenciar los escasos insumos materiales mediante la correcta aplicación de los ociosos insumos intelectuales. Es imperativo que los agricultores se capaciten y organicen con propósitos empresariales para eliminar las propias ineficiencias. (Oomens, 2008: 194).

Ahora bien, centrando la atención sobre la educación, el autor hace hincapié que este sector es un elemento clave en las soluciones de los problemas de los pueblos de América Latina.

La escuela debe enseñar a los agricultores a formular soluciones acordes a los recursos que realmente poseen y debe enseñar a utilizar recursos en la plenitud de sus potencialidades. Para ello se necesita reconocer la nueva y verdadera función de la escuela. La escuela básica deberá formar solucionadores de problemas [...] Las escuelas básicas rurales deberían ciudadanos dotándolos de más confianza personal y autosuficiencia técnica para que puedan corregir sus ineficiencias y solucionar activamente sus problemas. La escuela debe emancipar en vez de perpetuar independencias (C. Oomens, 2008: 195)

Haciendo referencia a la definición de educación de calidad, por parte de PROCETAL, el programa mantiene los lineamientos propuestos por el Centro de Educación Experimental de la Universidad Católica de Lovaina en Bélgica (CEGO). Su visión, concibe a la educación de calidad de la siguiente manera:

Tradicionalmente se mide la calidad de la educación tomando en cuenta el contexto educativo. Este contexto considera todos los insumos necesarios para hacer una buena educación. Los insumos que forman este contexto son, entre otros, el currículo, los profesores éticos, con buena capacidad profesional, un buen plan de estudios, los manuales, la infraestructura educativa. Otro elemento que se toma en cuenta para medir la calidad de la educación son los efectos de la educación [...] CEGO propone que educación de calidad es educación que promueve el aprendizaje durante la actividad educativa [...] La propuesta de calidad consiste en mejorar las relaciones en el aula (estilo de docencia), ofrecer actividades atractivas mediante métodos didácticos innovadores y revisar profundamente la organización pedagógica (C. Oomens, 2008: 195).

Una vez esbozado de manera general el programa PROCETAL, identificando los factores relevantes para el posterior análisis y su confrontación con la teoría realista, se continuará con la descripción de la otra iniciativa escogida, el programa “Yo Sí Puedo” correspondiente a la cooperación sur-sur.

### **Programa de Alfabetización “Yo Sí Puedo” Pichincha-Ecuador**

El programa de alfabetización “Yo sí puedo”, desarrollado por Leonela Relys, asesora académica del Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño de la República de Cuba (IPLAC), ha sido implementado en alrededor de 28 países alrededor del mundo. Su objetivo fundamental es apoyar a los distintos grupos humanos, en este caso al Estado ecuatoriano y gobiernos seccionales, para que tanto la población juvenil y adulta sean beneficiados de un nivel elemental de educación (saber leer y escribir).

Entre los aportes fundamentales a la educación de los jóvenes y adultos del programa destacan los siguientes: en primer lugar, los beneficiados no solamente reciben conocimiento, sino que lo comparten con otros, en una suerte de redes de apoyo entre los mismos involucrados. Adicionalmente, el programa examina un aprendizaje crítico-reflexivo, en el que se contempla el por qué de las cosas, contextualizando y adoptándolo según las distintas realidades en donde se lo aplica. Otros puntos destacables son que este programa contempla un desarrollo a nivel personal y comunitario, así como mejoramiento comunicativo y motivacional entre los involucrados.<sup>27</sup>

La puesta en marcha del programa comprende cuatro etapas fundamentales:

“Conocimiento del contexto socio-cultural, socio-económico y socio-educativo, Contextualización, Validación del programa a desarrollar en comunidades seleccionadas, Generalización. Extensión del programa por etapas” (IPLAC, 2012: \_).

Además, el programa contempla materiales de apoyo tales como:

“Clases por radio y televisión con la calidad requerida, facilitadores y asesores que garantizan el desarrollo de las sesiones de trabajo, el control y la evaluación del proceso de aprendizaje, materiales docentes escritos, en los que se ofrecen los contenidos mediante un sistema de ejercicios sincronizados, con el desarrollo de las radio clases o tele clases” (IPLAC,2012:\_).

El Programa “Yo sí puedo” se implementó en el Ecuador en 2005, con una iniciativa de los gobiernos seccionales. En este año, su puesta en marcha se centra en seis provincias: Cotopaxi, Loja, Pastaza, Azuay, Chimborazo y Pichincha. Un año más tarde, en 2006, se suman las provincias de Manabí e Imbabura, en 2007, las provincias de Bolívar, Tungurahua

---

<sup>27</sup> Información tomada de la página oficial de IPLAC, en: <[http://www.iplac.rimed.cu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=62&Itemid=84](http://www.iplac.rimed.cu/index.php?option=com_content&view=article&id=62&Itemid=84)>, consultada el 18 de mayo de 2012.

y El Oro, posteriormente en 2008, la provincia de Guayas. Finalmente, en 2009, el Ecuador es declarado territorio libre de analfabetismo.

En 2005, el Prefecto de la provincia de Pichincha Gustavo Baroja, suscribe el convenio de cooperación internacional bilateral entre el Gobierno Provincial de Pichincha y el Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño de la República de Cuba. En dicho convenio, el ente cubano se compromete en aportar recursos humanos y metodológicos para la implementación del programa, mientras que su contraparte, en el desembolso de recursos económicos para la ejecución de la iniciativa.

El programa se desarrolló en los siguientes cantones de la provincia de Pichincha: Los Bancos, Rumiñahui, Puerto Quito, Pedro Vicente Maldonado, Mejía, Pedro Moncayo, Quito, Cayambe y Santo Domingo de los Colorados que en ese entonces pertenecía a la provincia. Entre los principales objetivos del programa están la declaración de la provincia como “territorio libre de analfabetismo” y otorgar un nivel básico de educación a las personas jóvenes y adultas que no tuvieron acceso a dicha instrucción. El período de ejecución del programa “Yo Sí puedo” en la provincia de Pichincha empieza con la firma del convenio de cooperación bilateral entre ambas partes el 25 de Julio de 2005 y concluye el 31 de Diciembre de 2008.<sup>28</sup>

El equipo técnico del programa se halla conformado de la siguiente manera: el coordinador nombrado por el programa, encargado de establecer vínculos entre las comunidades y el grupo de alfabetización, y entre los miembros del equipo de trabajo, el asesor perteneciente al Instituto Pedagógico de la República de Cuba, encargado de las

---

<sup>28</sup> Información tomada de la página oficial del Gobierno de Pichincha, ver información completa del programa en: <[http://www.pichincha.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=59:qyo-si-puedoq-&catid=167:alfabetizacion&Itemid=195](http://www.pichincha.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=59:qyo-si-puedoq-&catid=167:alfabetizacion&Itemid=195)>, consultada el 25 de mayo de 2012.

capacitaciones sobre la metodología a ser aplicada, los facilitadores, profesores locales quienes imparten las clases a los jóvenes y adultos interesados en ser alfabetizados, y los participantes, pobladores de los distintos cantones de la provincia (Gobierno de Pichincha, 2012:\_)

Una vez conocidos los objetivos del programa y la estructura del equipo técnico de trabajo, se detallan a continuación los actores involucrados en el mismo:

En primer lugar, el Gobierno Provincial de Pichincha, como contraparte cubana el Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño de la República de Cuba, y otros socios complementarios como: Fundación Vista para todos, Registro Civil de la República del Ecuador, Grupo Metro y FAO. Durante el desarrollo del programa, según cifras oficiales del Gobierno Provincial de Pichincha, se establecieron 474 centros de aprendizaje y centros de participación estudiantil en toda la provincia, distribuidos así: 354 en el distrito metropolitano de Quito, 25 en Cayambe, 19 en Pedro Moncayo, 30 en Mejía, 9 en Rumiñahui y 37 en el Nor-occidente de Quito. Adicionalmente, a la finalización del programa “Yo sí puedo” el porcentaje de analfabetos en la provincia se redujo a 3,17% de la población, declarándose tanto a la provincia de Pichincha como al Ecuador “Territorio Libre de Analfabetismo” (Gobierno de Pichincha, 2012:\_).

#### **Actores de Cooperación Norte-Sur y Cooperación Sur-Sur: VVOB (PROCETAL-Loja) e IPLAC (programa “Yo Sí Puedo-Pichincha”)**

Luego de haber descrito de manera general a ambas iniciativas, el análisis se centrará en la estructura de los actores protagónicos internacionales involucrados en cada iniciativa,

empezando por el Programa PROCETAL y el aporte de la Asociación Flamenca de Cooperación al desarrollo y asistencia Técnica (VVOB) con en el propósito de conocer cómo se encuentran conformados, cuáles son sus objetivos, y su accionar a nivel internacional.

### **Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica VVOB**

Para referirnos a la Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica (VVOB), debemos revisar adicionalmente como está conformada la estructura de la cooperación Belga en su integridad: La cooperación bilateral directa está conformada por la Dirección General para la cooperación al desarrollo (DGD) y la cooperación técnica Belga (CTB).

La DGD es el motor de la cooperación belga al desarrollo. Su gestión esta direccionada a apuntalar y concretar directrices, así como, mantener procesos de seguimiento y valoración de las distintas iniciativas de cooperación Belga al desarrollo en el mundo. Esta dirección se halla adscrita al Ministerio Federal de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior y Cooperación de Bélgica.<sup>29</sup>

Específicamente en el Ecuador, dicha dirección se encarga de los siguientes tópicos:

“En Ecuador, la DGD está representada por la Oficina de Cooperación de la Embajada de Bélgica en Quito, que tiene a su cargo: el dialogo político con la República del Ecuador, la planificación de la estrategia de la cooperación bilateral, la preparación de los programas indicativos de cooperación, el seguimiento y la coherencia de todos los programas y canales de cooperación, la coordinación con los otros donantes (FABEC, 2012: \_).

La DGD incluye iniciativas gubernamentales y no gubernamentales, presencia en instituciones multilaterales como Naciones Unidas, Banco Mundial, Unión Europea. El otro

---

<sup>29</sup> Información tomada de la página oficial del Foro de Actores Belgas de cooperación en el Ecuador, , ver información completa en: <[www.fabec.org.ec](http://www.fabec.org.ec)>, consultada el 26 de mayo de 2012.

componente de la cooperación belga directa es la Cooperación Técnica Belga CTB, encargada de la ejecución de la *cooperación gubernamental*. En otras palabras, es la agencia que tiene la potestad de ejecutar acuerdos de cooperación de manera bilateral con los Estados socios de Bélgica.

“La CTB presta servicios también a otros clientes, de esta manera no solo se refuerza la cooperación bilateral belga al desarrollo si no que se brinda a la CTB la oportunidad de ampliar sus conocimientos técnicos, al mismo tiempo supone también una manera ideal de mantenerse en contacto con el contexto internacional y de valorizar la experticia belga (FABEC, 2012: \_).

Ahora bien, dentro de los actores de la cooperación indirecta belga están organizaciones no gubernamentales tales como: Oxfam, Veco, Sos-Faim, Volens, entre otras. Otros protagonistas: la Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica (VVOB), las Universidades VLIR-UOS, y CIUF-CUD, entre otros.

Para terminar esta breve revisión de la estructura de la cooperación belga, se presenta la siguiente cita. En ella se sintetizan las metas de dicha cooperación:

La política belga de cooperación se fundamenta en la “**Ley relativa a la cooperación internacional**” del 25 de mayo 1999 que ha tenido una serie de reformas profundas para la ayuda pública para el desarrollo. Su política se orienta hacia el logro de los siguientes objetivos:

- Desarrollo humano sostenible y reducción de la .pobreza
- Introducción de la noción de cooperación internacional y de partenariat
- Coordinación, Coherencia y Complementariedad.
- Apoyo al fortalecimiento de capacidades humanas e institucionales e involucramiento de la sociedad civil para permitir la apropiación de las acciones (*ownership*).
- Concentración geográfica.
- Concentración sectorial y temática: 5 sectores de intervención: agricultura y seguridad alimentaria, atención de salud base, educación y formación, infraestructura de base, consolidación de la sociedad- prevención de conflictos, y 5 temas transversales: igualdad de oportunidades (género), medio ambiente, economía social, HIV-SIDA, Derechos de niños.
- Limitación del número de organizaciones internacionales socias de la cooperación multilateral.
- Responsabilidad de los actores indirectos y multilaterales.
- Puesta en funcionamiento de una agencia de ejecución para la cooperación bilateral (CTB)

(FABEC, 2012:\_).

Una vez descrita la estructura de la cooperación belga, se analizará al principal actor internacional de la primera iniciativa propuesta en esta tesis. El protagonista del programa PROCETAL es la Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica. La VVOB forma parte del Foro de Actores belgas de la Cooperación en el Ecuador (FABEC), que aglutina a distintas iniciativas de cooperación belga de instituciones gubernamentales y no gubernamentales en el Ecuador. La Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica pertenece al grupo de cooperación bilateral indirecta en este Foro.

La VVOB inicia sus funciones en el año de 1982. Entre sus principales objetivos están asistir a iniciativas de educación con énfasis en la lucha contra la pobreza, desarrollo humano local, y sostenible en distintos continentes, específicamente en países en desarrollo tales como: Kenya, Rwanda, Congo, Zambia, Zimbabwe en el continente africano, Camboya y Vietnam en Asia, y Surinam y Ecuador en América del Sur. Sus recursos son otorgados por el gobierno de Bélgica y la región de FLANDES.

En base a una cooperación estratégica la VVOB quiere colaborar con socios para lograr:

- Soluciones duraderas para problemas en el ámbito de la educación y formación en el marco de la política local de los países en desarrollo y para el fortalecimiento de la solidaridad entre Flandes y los países en desarrollo.
- Para lograr estos objetivos la VVOB facilita procesos participativos dirigidos al desarrollo de capacidades, ofrece recursos y servicios, y se involucra en la construcción de redes de conocimiento e intercambio (FABEC, 2012:\_).

Esta asociación, inicia su intervención en el Ecuador en 1988. En principio, su cooperación se basaba en asesoramiento técnico en instituciones específicas del Estado

ecuatoriano con funciones determinadas. A partir de 2003, VVOB mantiene en su accionar varios programas fundados en tres pilares: Ordenamiento territorial, economía, y el tema rector de este análisis la educación. Como dato adicional, la asociación tiene presencia a nivel nacional, y sus programas principales son: Escuelas Gestoras del Cambio (EGC), Y Educación y Formación Técnica y Profesional (EFTP).<sup>30</sup>

### **Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño de la República de Cuba IPLAC**

La otra iniciativa propuesta en el presente trabajo investigativo el programa “Yo sí puedo”, mantiene como actor principal al Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño de Cuba, encargado de la asistencia metodológica y de recursos humanos e investigativos para su ejecución. El instituto se halla adscrito al Ministerio de Educación de la República de Cuba, y tiene los siguientes objetivos:

- Propiciar la superación profesional y la formación postgraduada de los educadores de América Latina y el Caribe en lo referente a las Ciencias de la Educación, mediante programas específicos para maestros, profesores, directivos de la educación, mediante la modalidad presencial y virtual.
- Contribuir al desarrollo de las investigaciones pedagógicas, sociológicas y los estudios de la educación comparada en América Latina y el Caribe.
- Contribuir a la disminución del analfabetismo y continuar con la educación básica de jóvenes y adultos mediante los programas cubanos “Yo, sí puedo” y “Yo, sí puedo seguir”, respectivamente.
- Estimular el diálogo y el intercambio de experiencias entre los educadores de la región, con el ánimo de impulsar el desarrollo y la consolidación de un ideario pedagógico latinoamericano y caribeño común a nuestras realidades económicas, sociales, culturales y políticas.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Ver información adicional en: <[www.vvob.org.ec](http://www.vvob.org.ec)>, consultado el 3 de junio de 2012.

<sup>31</sup> Información tomada de la página oficial del Instituto pedagógico Latinoamericano y del caribe IPLAC, en: <[http://www.iplac.rimed.cu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=44&Itemid=55](http://www.iplac.rimed.cu/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=55)>, consultada el 20 de mayo de 2012.

Para conocer la naturaleza del programa necesariamente debemos conocer cuáles son los parámetros de cooperación del Estado cubano. Así, tenemos los siguientes puntos importantes a ser tomados en cuenta para su análisis:

La cooperación ofrecida por Cuba se enmarca en el contexto de la cooperación Sur-Sur. No persigue el lucro, sino que se otorga como expresión de un principio de solidaridad y, en la medida de lo posible, a partir de costos compartidos. Durante años, sin embargo, Cuba ha proporcionado ayuda en calidad de donación a los países más pobres, y ha sido muy flexible con respecto a las formas o estructuras que pueda adoptar la colaboración. En Cuba, las instituciones gubernamentales poseen esquemas propios de atención a la ciencia y la tecnología, y de cooperación internacional. A partir de políticas y principios establecidos, son trazadas las estrategias y promovidas las acciones, tanto bilaterales como multilaterales, con todos los países subdesarrollados. Sobresalen, por la cantidad de acciones y movilidad de actores (investigadores, académicos, personal calificado, etc.), los ministerios de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Salud Pública, Inversión y Colaboración Económica, y Cultura. Estas relaciones se expresan en cartas de intención, convenios, intercambio de investigadores y especialistas, y se han dado algunos pasos en cuanto a transferencias tecnológicas.<sup>32</sup>

### **Análisis crítico de cooperación Norte-Sur y cooperación Sur-Sur: programa “PROCETAL” y programa “YO SI PUEDO”**

Una vez descrita la estructura y la naturaleza de dichos actores de cooperación internacional (VVOB e IPLAC), se realizará un análisis crítico de la dinámica de cooperación que cada una mantiene, empezando por el Programa PROCETAL y su principal actor, la Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica (VVOB), seguido de la iniciativa de Cooperación Cubana, el Programa “Yo Sí Puedo”, a través del Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño.

### **Programa “PROCETAL-LOJA”**

---

<sup>32</sup> En: <<http://www.undp.org.cu/idh%20cuba/cap6.pdf>>, consultada el 21 de mayo de 2012.

Como describimos anteriormente, el Programa PROCETAL se halla compuesto por varios actores que contribuyen a su desarrollo y ejecución. La participación del gobierno seccional de la provincia de Loja, el Ministerio de Educación, la Universidad Nacional de Loja y los dos actores internacionales: La Agencia Española de Cooperación Internacional y la Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica VVOB. Ahora bien, ¿contribuyen estos actores en igual medida al desarrollo y ejecución del programa? ¿Cuál es el grado de participación e influencia de cada actor involucrado?

Para responder dichas interrogantes, analicemos el principal objetivo del programa y los aportes de cada actor. El programa vuelca sus esfuerzos hacia *el apoyo a la educación técnica agropecuaria* en la provincia de Loja, su accionar se basa en apoyo especializado para colegios técnicos agropecuarios, y a nivel superior en la formación docente de la Universidad de Loja, y la formación de tecnólogos en el Centro Binacional de Formación Técnica.

Para ello, la VVOB mantiene las siguientes funciones: en primera instancia, establece la metodología de monitoreo y evaluación del programa. Según datos ilustrados en el informe oficial del programa en el 2008, la VVOB es el encargado de la planificación, monitoreo y evaluación de todas las actividades a realizarse en ambos proyectos que contiene PROCETAL: PROCETAL-CTA y PROCETAL-CBFT. En segundo lugar, la VVOB plantea los fundamentos que componen la visión del programa. Para ello, traza un mapa conceptual basándose en planteamientos de Polan Lacki, subrayando el *cambio profundo de las prácticas educativas en la escuela rural* lo cual es entrelazado con el *mejoramiento de la calidad educativa*.

En ese mismo orden conceptual, VVOB establece cual será la directriz que guiará la *visión de educación de calidad* del programa. Dicha visión es desarrollada por el Centro de

Educación Experiencial de la Universidad Católica de Lovaina en Bélgica (CEGO). Así, construye un *nuevo paradigma de la educación* en el cual la innovación y demás componentes que CEGO propone, serán los órganos rectores de la formación docente, de tecnólogos y apoyos a colegios técnicos.

Otro aspecto en el cual interviene la VVOB en el programa, es en la preparación de la malla curricular y su aplicación, sustentada por CEGO de la Universidad Católica de Lovaina. Finalmente, el presupuesto general manejado para éste y otros programas en la provincia de Loja y Zamora Chinchipe (PROLOZA) financiado por la VVOB corresponden alrededor de 10.414.706 euros, según fuentes oficiales del Foro de Actores belgas de Cooperación en el Ecuador.

Como podemos observar, la VVOB no solamente concentra funciones fundamentales del programa como son la planificación, monitoreo y evaluación del mismo, sino también, establece un mapa conceptual elaborado y pensado desde la academia belga; a través del cual fundamenta la visión del programa, crea nuevos paradigmas educativos, y le permite imprimir sus lineamientos de acuerdo a sus directrices. Así mismo, el presupuesto que se maneja para el desarrollo y ejecución del programa denota quien es el actor protagónico y el ente que toma las decisiones en el mismo creando una suerte de actores activos (VVOB) y actores netamente pasivos (contraparte local).

Analicemos ahora a los otros actores participantes. El Ministerio de Educación cumple el rol de representación del Estado ecuatoriano en el establecimiento de convenios de cooperación, en este caso con la Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica. De la misma forma, este Ministerio cumple con la validación de los

resultados obtenidos en el programa, como son la elaboración de la malla curricular en colegios técnicos, la formación de nuevos tecnólogos y la creación de un centro de formación técnica.

Por su parte, el Consejo Provincial de Loja representa al gobierno de la provincia sujeta a la implementación del programa y sus beneficios, brinda las facilidades a los cooperantes internos y externos en términos de logística, y pertenecen a la asamblea que trata temas concernientes al desarrollo del programa.

La Universidad Nacional de Loja, es el actor beneficiario de la implementación de la formación agropecuaria a nivel técnico superior. Así también, la Universidad junto al gobierno seccional de la provincia de Loja y el Plan Binacional, se encargaron de la implementación de infraestructura y trámites administrativos (extensión) del Centro Binacional de Formación Técnica. Finalmente, la Agencia Española de Cooperación Internacional AECID, pertenece a la junta como un miembro adscrito al programa.

Podemos manifestar, que los actores locales, ejercen funciones netamente secundarias, que se orientan a temas administrativos, de enlace, logísticos y de dotación de infraestructura, lo cual crea una clara separación entre actores de primer orden y actores secundarios. Adicionalmente, se evidencia el poder de un agente sobre otro en varios campos: en términos económicos, a través del otorgamiento presupuestario claramente dominado en su porcentaje por la VVOB, en la ejecución del programa, mediante la planificación, monitoreo y evaluación del mismo; y finalmente, por el establecimiento de los objetivos, metas y contenido del programa por medio de concepciones gestadas en la academia belga, íntimamente relacionada con la proyección de su política exterior y de cooperación internacional.

En este sentido, la cooperación Norte-Sur, representada en esta tesis por el Programa PROCETAL, evidencia una clara verticalidad en su accionar y en su lógica. Si bien en teoría establece un equipo local e internacional a nivel de “socios”, en la práctica se constituyen distintas categorías entre los actores, dando como resultado que la participación en la planificación, metodología, monitoreo y evaluación del programa por parte de los actores locales sea sumamente baja y con directrices preestablecidas por la contraparte internacional.

Con todo esto expuesto, se afirma que la cooperación Norte-Sur, no solamente refleja el poder que existe de un Estado o agente sobre otro, sino también que la cooperación internacional es claramente un instrumento de política exterior, que plasma los objetivos e intereses de un Estado. Premisa que se explicará más adelante sustentándose en la teoría.

### **Programa “YO SÍ PUEDO-Pichincha”**

En la descripción del programa “Yo sí puedo-Pichincha”, se evidencia la participación de varios socios estratégicos para su implementación: el Instituto Pedagógico Latinoamericano y del Caribe de la República de Cuba, el Gobierno Provincial de Pichincha, FAO, y otros actores menores como Fundación Vista para todos, Registro Civil de la República del Ecuador, y Grupo Metro. Cada uno de ellos con distintas funciones.

Este plan sostiene su accionar en preceptos de solidaridad sin fines de lucro, pilares que fomentan la cooperación Sur-Sur, y que al menos en la teoría fundamentan la cooperación

cubana y su política exterior. Pero, ¿este plan refleja una iniciativa sin afán de réditos de algún tipo? ¿Qué intereses persigue el principal actor internacional de este Plan?

Se analiza a continuación entonces el objetivo del Programa “Yo Sí Puedo-Pichincha” y las funciones y metas de sus actores principales. Así, los dos objetivos del programa son *declarar a la provincia territorio libre de analfabetismo y otorgar un nivel básico de educación a las personas jóvenes y adultas sin acceso a esta instrucción.*

IPLAC tiene entre sus principales objetivos “*contribuir a la disminución del analfabetismo e incentivar el diálogo entre educadores de la región para consolidar un ideario pedagógico latinoamericano y caribeño común a nuestras realidades económicas, sociales, culturales y políticas*”.

Las funciones específicas que mantiene éste instituto dentro del programa son: otorgar apoyo a la erradicación del analfabetismo mediante la implementación de la metodología creada por el mismo para tal fin. En este caso, técnicos y académicos cubanos otorgan capacitación a los integrantes de la parte local en la ejecución del programa, el uso de la metodología, y el análisis de la situación social, económica y cultural, para que la iniciativa responda a la situación real del área beneficiada.

El otro actor es el Gobierno provincial de Pichincha. Sus objetivos se basan en la eliminación del analfabetismo y en declarar a la provincia como territorio libre de éste. Sus funciones son las siguientes: establecer el equipo técnico que trabajará en el programa, crear vínculos con las comunidades involucradas, ayudar en la logística, y otorgar recursos financieros para la ejecución del mismo.

FAO, mediante su iniciativa “Alimentos para la alfabetización” contribuye con recursos económicos destinados a la nutrición y alimentación de Mujeres y niñas

participantes. El Registro Civil, por su parte, contribuyó con el traslado de brigadas móviles hacia los cantones de la provincia para proceder a la cedulaación de los participantes que necesiten hacerlo.

Finalmente, Grupo Metro Cell contribuye con recursos económicos y campañas publicitarias. Fundación Vista para todos, dotó de implementos oculares a los participantes. Según cifras de la página web oficial del gobierno provincial de Pichincha, los aportes para esta iniciativa por parte de FAO ascienden a US \$ 1.500.000 en raciones alimenticias. Por su parte, el gobierno provincial de Pichincha contribuyó con una cifra que supera los US \$ 150.000. Mientras que no se muestran cifras oficiales del aporte del Grupo Metro Cell, Registro Civil y Fundación Vista para todos.

A diferencia de los elementos evidenciados en el análisis sobre la cooperación Norte-Sur del Programa PROCETAL, la cooperación Sur-Sur del programa “Yo sí puedo Pichincha” mantiene otras características. Presenta una dinámica horizontal en la cual los dos actores principales IPLAC y el Gobierno Provincial de Pichincha establecen vínculos de preponderancia igualitaria. Adicionalmente, propone funciones repartidas entre los dos actores principales, lo cual establece un ambiente participativo y colaborativo en la planificación y ejecución del programa, a través de procesos socializados entre los involucrados.

Sujeto al análisis que está siendo realizado, se puede aceptar que la cooperación Sur-Sur mantiene una aparente horizontalidad con respecto a su dinámica que la cooperación Norte-Sur. Sin embargo, ello no quiere decir que no existan intereses de por medio.

El programa “Yo Sí Puedo-Pichincha” envuelve otra tipología de intereses en su dinámica. Como se expuso anteriormente, la cooperación cubana tiene como preceptos fundamentales, aquellos regidos por la cooperación Sur-Sur. El principal actor externo del programa (IPLAC) se alinea estrictamente a los órganos de la política exterior cubana.

Internacionalmente, la cooperación cubana mantiene cierto prestigio, principalmente en los sectores de salud, deporte y educación. Tradicionalmente, estas áreas han sido puntales de sus relaciones internacionales con el mundo mediante convenios, asistencia técnica, recursos humanos y otros tipos de ayuda a nivel global.

Debido a su limitada capacidad económica, dicho Estado sabe que su incidencia y posicionamiento internacional en ese sentido es bajo; por tal motivo la maximización de su poder recae en estadios en los cuales tiene un potencial reconocido a nivel global por los Estados y por organismos multilaterales.

En consecuencia, el programa “Yo Sí puedo”, guarda intereses y estrategias de posicionamiento de Cuba como Estado a nivel regional e internacional. Estos intereses priman sobre los objetivos de erradicación del analfabetismo, a través de la promoción de acceso a niveles básicos de educación en aquellos sectores limitados. En otras palabras, dichas iniciativas en salud, deporte, y en este caso, la educación mediante el programa de alfabetización, corresponden al igual que las iniciativas de cooperación Norte-Sur, a estrategias basadas en *intereses en términos de poder*.

Acorde con el esquema trazado al principio de este capítulo, a continuación se analizarán las iniciativas de cooperación expuestas, frente a la tesis de la teoría realista de relaciones internacionales, con el afán de responder la pregunta de investigación que rige a esta tesis: Cómo explicar a la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur desde la teoría realista.

## **Teoría realista e iniciativas de cooperación Norte-Sur y Sur-Sur: programa “PROCETAL” y programa “YO SI PUEDO”**

La historia del pensamiento moderno es la historia de confrontación de dos escuelas que difieren en sus concepciones sobre la naturaleza del hombre, de la sociedad y de la política. La una piensa que puede realizarse aquí y ahora un orden político, moral y racional, derivado de principios abstractos universalmente aceptados. Supone la bondad esencial y la íntima maleabilidad de la naturaleza humana y sostiene que la razón por la que el orden social no llega a estar a la altura de los patrones racionales reside en la falta de conocimientos o de comprensión, de las instituciones sociales o en la perversión de ciertos individuos y grupos aislados. La otra escuela afirma que el mundo imperfecto desde un punto de vista racional, es el resultado de fuerzas inherentes a la naturaleza humana.<sup>33</sup>

Contrario a lo que afirma la teoría liberal, en la cual se presenta a la cooperación como panacea de las relaciones entre los Estados, la teoría realista resulta cuestionadora hacia la lógica de la cooperación internacional. En este sentido, se ha escogido esta teoría con el afán de analizar cuáles son los motivos para que los Estados cooperen entre sí. De manera complementaria, se ha tomado en consideración un amplio marco conceptual que incluye diversas concepciones teóricas.

De acuerdo con los preceptos fundamentales de la teoría realista, se han establecido como elementos de análisis de esta tesis de maestría a los *intereses en términos de poder*, y la *proyección de la política exterior* de cada Estado, conjugados con la lógica, dinámica y actores que involucran cada iniciativa de cooperación, como factores que motivan la consecución de ayuda o asistencia internacional.

---

<sup>33</sup> Hans Morgenthau, “Política entre las naciones” en *La lucha por el poder y la paz*, Grupo editor Latinoamericano, GEL, Buenos Aires, 1986, p. 12.

En referencia a la aplicación de la teoría frente al análisis de ambos programas de cooperación internacional presentados, se empieza por analizar los seis principios del realismo político tomados del texto de Hans Morgenthau. A mi juicio, no solamente contienen la esencia del realismo propiamente dicho, sino que permite relacionarlos con los elementos de ambos programas de cooperación internacional presentados en este trabajo. Así, el primer principio del realismo político afirma que:

El realismo político supone que la política, al igual que toda sociedad obedece a leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana. A los efectos de cualquier mejoramiento de la sociedad es necesario entender previamente las leyes que gobiernan la vida de esa sociedad [...] Para el realismo, la teoría consiste en la verificación de los hechos y darles sentido a través de la razón. Supone que el carácter de una política exterior solo puede surgir del análisis de los hechos políticos que se producen y de las consecuencias previsibles de estos actos. (Morgenthau, 1986: 12-13).

Cuando se analizó el programa de cooperación Norte-Sur PROCETAL y el programa de cooperación Sur-Sur “Yo Sí puedo” se evidenciaron varias cuestiones alusivas a la cita previa. Ambas iniciativas manejan causas y efectos esperados por parte de lo que se denomina en cooperación internacional “donantes” o “socios internacionales”. Como bien afirma el primer principio del realismo político *el carácter de una política exterior surge de hechos y consecuencias que se producen en el escenario internacional*. La cooperación internacional no es la excepción.

Así, la VVOB, principal actor internacional del programa PROCETAL, centra su atención en el tema de la educación ligada al desarrollo, otorgando asistencia técnica y capacitación a los países subdesarrollados alrededor del mundo. Sus causas y objetivos, al pertenecer al Foro de Actores Belgas de Cooperación en el Ecuador (FABEC), se enmarcan en los lineamientos de la política exterior del gobierno belga, y contribuye a los efectos que dicho país quiere

producir a nivel internacional; efectos que favorezcan el posicionamiento de dicho país y la proyección de su política exterior en el escenario mundial.

Por su parte, IPLAC, al ser un órgano adscrito al Estado cubano, comparte y se alinea a los principios rectores de la política exterior y cooperación de dicho país. En este sentido, este instituto aúna esfuerzos para que el posicionamiento de Cuba en el escenario mundial se halle de acuerdo a sus estrategias globales. Así, ambos actores la VVOB e IPLAC contribuyen a los *hechos políticos* que un Estado produce y las *consecuencias* deseables, comprendiendo *las leyes que rigen en una sociedad mundial* para su accionar.

El segundo principio afirma lo siguiente:

El elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder. Este concepto proporciona el enlace entre la razón y los hechos que reclaman comprensión. Adicionalmente, fija a la política como una esfera autónoma de acción y comprensión distinta de otras esferas. Sin tal concepto, cualquier teoría política, internacional o interna, sería totalmente imposible, ya que no podríamos distinguir entre hechos políticos y los que no lo son [...] El concepto de interés definido como poder impone al observador una disciplina intelectual, confiere un orden racional en materia de política y posibilita la comprensión teórica de la política (Morgenthau, 1986: 13).

El concepto de intereses en términos de poder brinda la posibilidad de hallar las razones por las cuales los estados efectúan ciertas acciones. Como bien afirma la cita, sin este concepto no se podría diferenciar a nivel interno o externo entre un hecho político y los que no lo son. De la misma manera, permite discernir sobre lo que es deseable en todas partes y en cualquier parte del tiempo y lo que es posible bajo circunstancias de tiempo y lugar.

Ambos programas, PROCETAL y Yo Si Puedo, se hallan constituidos con el fin de perseguir los intereses de cada Estado en función de sus intereses y por ende de poder. Así, Bélgica busca establecerse como país preponderante en la ayuda oficial al desarrollo en

distintas regiones del mundo, posicionarse como un país que cumple los compromisos y convenios internacionales para este efecto, y convertirse en un Estado mediante el otorgamiento de recursos económicos y técnicos. Dichas acciones se convierten en *hechos políticos* que conjuga la ejecución de programas y proyectos que benefician a zonas del tercer mundo y la proyección de su política exterior fundados en sus intereses para la obtención de poder.

Por su parte IPLAC, representa eficazmente lo que la política exterior cubana quiere proyectar, una cooperación solidaria enmarcada en lineamientos de la cooperación Sur-Sur que siga posicionando al país como hasta ahora lo ha hecho, en sectores claves de su gestión, como son la salud, el deporte, y la educación. La cooperación cubana muestra claramente la puesta en marcha del principio que está siendo analizado: *una diferenciación entre lo deseable y lo posible, entre lo que es deseable en todas partes y en cualquier parte del tiempo y lo que es posible bajo circunstancias concretas de tiempo y lugar*. Para ello, centra su cooperación en campos que le son histórica y empíricamente favorable a nivel internacional: salud, deporte y educación, identificando sus ventajas competitivas con respecto al resto de Estados y a su situación socio-económica.

En definitiva, se toma a la cooperación internacional como herramienta de irradiación de su política exterior y posicionamiento en el escenario mundial. De esta manera se puede evidenciar que tanto la cooperación Norte-Sur, como la cooperación Sur-Sur actúan en función de intereses en términos de poder. En esta misma línea, Fernando Nivia plantea claramente cuáles son las motivaciones de los países del Sur para inmiscuirse en el complejo

tema de la cooperación internacional, concepciones que tienen mucho que ver con lo que se está analizando:

Es claro que, en principio, ningún país del Sur va a querer ser visto o asemejado con la reproducción de los patrones tradicionales de la cooperación Norte-Sur de imposición, jerarquización y demás muestras de una relación asimétrica entre donantes y receptores. Sin embargo, es claro que cada Estado buscará la promoción de sus intereses en el exterior y en definitiva de la cooperación internacional como un instrumento de las relaciones internacionales y relaciones exteriores entre Estados resulta útil (F. Nivia-Ruiz, 2009:198)

Se revisa a continuación el tercer principio del realismo político:

El realismo supone que su concepto clave de interés definido como poder es una categoría objetiva de validez universal, pero no otorga al concepto un significado inmutable [...] El tipo de interés determinante de las acciones políticas en un periodo particular de la historia depende del contexto político y cultural dentro del que se formula en la política exterior. Las mismas observaciones se aplican al concepto de poder. Su contenido y el modo en el que se usa están determinados por el entorno político y cultural. El poder puede comprender cualquier cosa que establezca y mantenga el control del hombre sobre el hombre. En consecuencia el poder abarca todas las relaciones sociales que sirven a ese fin, desde la violencia física hasta el más sutil lazo mediante el cual una mente controla a otra. (Morgenthau, 1986: 19-20).

En este sentido, la política exterior contenida en los dos programas de cooperación internacional, refleja que sus intereses responden a un contexto internacional en el cual la importancia de los Estados y el pensamiento geopolítico, son elementos fundamentales en función de perseguir sus *intereses en términos de poder*. Por otra parte, el poder que ambas iniciativas usan no se halla en la misma línea de acción instrumental. Al no tener una capacidad económica considerable que le permita establecer sus intereses en términos de poder, las *relaciones sociales* que aplica Cuba en función de adquirirlo, están determinadas por su *entorno político y cultural*. La cooperación Sur-Sur en materia de salud, deporte y educación, establece lazos con los demás Estados, en busca de un posicionamiento

privilegiado; lo cual le permite tener un papel protagónico en muchos de los programas y proyectos a nivel mundial que involucran dichos nichos.

Por su parte, Bélgica, utiliza sus recursos económicos para establecer la agenda de los programas, proyectos e iniciativas en las zonas geográficas de su ejecución. Además de dichos recursos, dispone de una maquinaria organizativa plenamente establecida, en la que se esquematizan cuáles serán sus zonas de influencia global, parámetros a utilizar, y una institucionalización consolidada en materia de cooperación internacional para ejercer *las relaciones sociales* que le permitan alcanzar sus *intereses en términos de poder*.

A continuación, el cuarto principio del realismo:

El realismo político conoce el significado moral de la acción política [...] El realismo sostiene que los principios morales universales no pueden aplicarse a los actos de los estados en una formulación abstracta y universal, sino que deben ser filtrados a través de las circunstancias concretas de tiempo y lugar [...] El realismo considera a la prudencia como la suprema virtud en política. En abstracto, la ética juzga los actos en función de su acomodamiento a los principios morales; la ética política los juzga según sus consecuencias políticas (Morgenthau, 1986: 21).

En efecto, tanto el programa PROCETAL como Yo Sí Puedo, no pueden ser sujetos de análisis, única y exclusivamente por sus objetivos oficiales o por sus *supuestas* buenas intenciones. Se debe hilar fino si es que se quiere comprender cuál es su lógica, la dinámica que manejan, y las motivaciones de sus actores. *Los principios morales universales no pueden aplicarse a los actos de los Estados en una formulación abstracta y universal*. La teoría realista brinda la posibilidad de un análisis más profundo, que derive en entender y explicar a la cooperación internacional en un mundo en que los Estados siguen plenamente vigentes.

Esta concepción teórica no se limita a aceptar a la explicación liberal que contempla las buenas intenciones de los Estados en cooperar para evitar conflictos y contribuir a la paz mundial. Sino que el realismo otorga la posibilidad de realizar un estudio de las relaciones internacionales desde la formulación y puesta en marcha de la política exterior de los Estados de manera analítica. De la misma forma, estudiar a los principales actores internacionales inmersos en los dos programas presentados, permite observar cómo es el accionar y las herramientas que utilizan los Estados para proyectar su *política exterior* y luchar por sus *intereses en función del poder*, y es eso justamente lo relevante de este esfuerzo investigativo.

El quinto principio del realismo político plantea lo siguiente:

El realismo político se niega a identificar las aspiraciones morales de una nación en particular con los preceptos morales que gobiernan el universo. Del mismo modo que establece la diferencia entre verdad y opinión, también discierne entre verdad e idolatría [...] Por otro lado, es precisamente el concepto de interés, definido en términos de poder, el que nos pone a salvo tanto de esos excesos morales como de esa locura política. (Morgenthau, 1986: 22).

En este análisis, se ha intentado explicar a la cooperación internacional con base en el estudio de su lógica, accionar, motivaciones, y actores principales confrontándolos con lo que plantea la teoría realista. La diferenciación entre *verdad e idolatría* ha permitido adentrarse mucho más en el análisis de la cooperación internacional, sin que *preceptos morales* sesguen dicho estudio. Como se detalla, el realismo permite al investigador realizar estudios en los que los *hechos políticos* y sus consecuencias, sean guías en la comprensión de la política exterior de los países.

Sin esta concepción realista, se hubiera comprendido al accionar de la cooperación cubana del programa “Yo Sí Puedo”, a través de su principal actor IPLAC, como *meros actos*

caritativos y benéficos en pos del desarrollo de los países, sin más interés que el de servir solidariamente a quienes los necesitan. De la misma forma, se habría descrito a la cooperación belga y su actor principal VVOB, como *simples* donantes del primer mundo, quienes confieren recursos económicos y técnicos con el único fin de contribuir al desarrollo integral de las zonas menos favorecidas del mundo.

El último principio del realismo político manifiesta lo siguiente:

La diferencia, entonces entre realismo político y otras escuelas de pensamiento es muy profunda [...] En el aspecto intelectual, el realista político mantiene la autonomía de su esfera política. Piensa en términos de poder del mismo modo en que el economista piensa en términos de interés entendido como beneficio, el abogado en la conformidad de los actos con las reglas legales y el moralista en la conformidad de los actos con los principios morales [...] El realista político no ignora la existencia y relevancia de otros parámetros de pensamiento distintos a los políticos. Pero como realista político no puede subordinar esos parámetros a los políticos. Y se aleja de otras escuelas cuando estas imponen parámetros de pensamiento propios de otras esferas a la actividad política (Morgenthau, 1986: 22-23).

El análisis de los seis principios del realismo político, no solo ha permitido explicar a la cooperación internacional Norte-Sur y Sur-Sur, sino que han trazado la columna vertebral teórica de la presente tesis de maestría. El concepto de *intereses en términos de poder* resulta fundamental para el análisis político local, internacional, y otros fenómenos complejos como la cooperación internacional. Esto permite una posición analítica y estratégica en la cual cada movimiento es pensado para obtener *poder* en el tablero mundial, y establecer las agendas del mismo.

Lo importante de conjugar la tesis de *intereses en términos de poder*, y *la política exterior* de un Estado con la *dinámica y principales actores* de cada programa, es que genera un producto investigativo nutrido de una serie de elementos teóricos y prácticos. Esto, no solo

responde de manera sustentada a la pregunta de investigación: ¿Cómo explicar a la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur desde la teoría realista?, sino que también evidencia la importancia y vigencia que tiene esta teoría para análisis contemporáneos como la cooperación internacional.

Continuando con esta confrontación entre la teoría realista frente a los actores, lógica y dinámica de las iniciativas de cooperación Norte-Sur y Sur-Sur presentados, se analiza la siguiente concepción teórica expuesta por John Mearsheimer:

“Los realistas sostienen que las reglas de aquellas instituciones, bajo las cuales los Estados cooperan, reflejan la distribución del poder a nivel internacional. Así, para los realistas, los Estados más poderosos del sistema moldean las instituciones de manera que éstas mantengan la balanza de poder y reflejen los intereses propios de las potencias” (J. Mearsheimer, 1994:17

Esta cita demuestra que no solamente los Estados desarrollados actúan unilateralmente en pos del poder, sino que para legitimar sus acciones acuden a instituciones internacionales para tal cometido; instancias que son, como muy acertadamente plantea Mearshimer, *moldeadas de manera que estas mantengan la balanza de poder y reflejen los intereses propios de las potencias*. Esto también se ve reflejado en los distintos esfuerzos de ayuda y asistencia internacional como los ya expuestos.

Muchas de las iniciativas de cooperación mantienen ciertos parámetros establecidos por instituciones internacionales, seguidos por los países receptores o socios de cooperación internacional. Esto se convierte en una doble muestra de poder. Por un lado, aquel ejercido por un Estado sobre otro, y este a su vez, por una serie de parámetros y normativas de instituciones internacionales que salvaguardan los beneficios de países desarrollados,

convirtiéndose en un círculo vicioso de *intereses*. Organismos internacionales tales como: Banco Mundial, Unión Europea, ALBA, no están exentos de esta lógica. Dichos organismos sirven como instrumentos legitimadores y creadores de normativas en pos de intereses de unos cuantos países.

Básicamente una institución sería un conjunto de reglas y valores normativos y no cognitivos respecto de la manera en que influyen sobre los miembros institucionales, como también el conjunto de las rutinas que se desarrollan para poner en ejecución e imponer esos valores. [...] Las normas son consideradas como una parte del control del comportamiento dentro de instituciones y organizaciones. En primer lugar, son medios para estructurar el comportamiento de nivel macro de los sistemas políticos. En segundo lugar, sirven de guía a los recién llegados a la organización o son intentos de crear conceptos más uniformes de lo que son tales lógicas.<sup>34</sup>

Por ejemplo, agencias de Naciones Unidas como: PNUD, FAO ACNUR, UNICEF entre otras, resultan para muchos de los programas de cooperación internacional una suerte de entes legitimadores de las iniciativas que se llevan a cabo a nivel mundial. Así, el programa Yo Sí Puedo, tiene el aval internacional de UNICEF en lo que respecta a su metodología de alfabetización. De la misma forma, con el apoyo otorgado por FAO, a través de recursos alimenticios para la población participante en dicho programa, se logra una incidencia del organismo multilateral en iniciativas que son aparentemente bilaterales, en este caso de cooperación Sur-Sur.

Ahora bien, se menciona un aspecto importante para el efecto académico. El tema de la eficacia de la cooperación internacional y su fracaso o éxito en su accionar, específicamente entre países desarrollados y subdesarrollados:

---

<sup>34</sup> Guy Peters, “Las raíces del nuevo institucionalismo: El institucionalismo normativo” en El nuevo institucionalismo., \_\_, \_\_, en: <http://www.slideshare.net/jalberper/guy-peters-el-nuevo-intitucionalismo> consultado el 25 de agosto del 2012.

Hoy, a más de sesenta años de su surgimiento, los límites de este sistema de ayuda internacional entre países desarrollados y en desarrollo son cada vez más evidentes. Tal como se observa en el magro desempeño de los indicadores económicos y sociales de los países receptores, la ayuda ha demostrado ser ineficaz para aliviar la pobreza, a la vez que las asimetrías existentes entre países desarrollados y países en desarrollo continúan profundizándose. Esto plantea preguntas de envergadura [...] Mucho se ha escrito desde entonces sobre la cuestión de la ineficacia de la ayuda y, de acuerdo con un análisis global, varias serían las razones expuestas sobre dicho fracaso. Aunque sin pretender ser exhaustivos, entre los principales motivos destacados por los académicos y expertos se encuentran: (i) problemas de orden cuantitativo, (ii) problemas de orden cualitativo y (iii) desafíos derivados del nuevo escenario internacional (M. Lengyel, V. Thury Cornejo y B. Malacalza, 2009:29).

Cabría preguntarse entonces, si indicadores económicos, reportes académicos e informes de agencias especializadas en cooperación internacional, indican que la ayuda oficial entre países desarrollados y subdesarrollados ha resultado un fracaso, entonces ¿por qué se sigue cooperando? La respuesta a ésta, así como a la principal pregunta de investigación de esta tesis, la otorga de la teoría realista. Y la respuesta es: los Estados siguen cooperando por defender sus intereses en términos de poder en el escenario global.

En el caso particular de PROCETAL y el programa Yo Sí Puedo, los resultados son satisfactorios en función de sus efectos, obteniendo una capacitación y formación técnica agropecuaria óptima, y un alfabetismo altamente satisfactorio respectivamente. ¿Qué nos indica esta aparente contradicción? A mi parecer demuestra dos puntos básicos: primero, que más allá de los resultados, y de la eficacia o no de las iniciativas de cooperación internacional, el objetivo principal que buscan los países desarrollados es otro. Y segundo, esto refuerza la tesis realista que afirma que en la política internacional, y en la cooperación internacional, como se dijo anteriormente, lo que priman son *los intereses en términos de poder*; relegando otras cuestiones como el desarrollo, la paz, entre otras.

Otro tema importante que se debe resaltar, es el del llamado *predominio de enfoques de receta única* sumada a la *condicionalidad* en la cooperación internacional. Al respecto:

Uno de los puntos más destacados por los especialistas ha sido que la excesiva condicionalidad exigida por los donantes ha debilitado la apropiación de la ayuda por parte de los países receptores. A ello ha contribuido el predominio de enfoques de tipo de receta única (“onesizefitsall”) e inspirados en el “Consenso de Washington”, que emergieron como respuesta a la crisis de la deuda en los ochenta y sentaron luego las bases para la definición de los programas de ayuda en las décadas subsiguientes (M. Lengyel, V. Thury y B. Malacalza, 2009: 29).

El tema de la condicionalidad no es nuevo en la cooperación internacional. Por su calidad de actores protagónicos, éstos se atribuyen la protestad de establecer la agenda en los programas de cooperación de los cuales son participes. Así mismo, la llamada *receta única*, deriva en un efecto de estandarización de la ayuda para la ejecución de los programas y proyectos de cooperación internacional. Esto es contrario a la declaración de París y Accra, donde se propone: una *apropiación, alineación y empoderamiento* de las iniciativas cooperantes por parte de quienes reciben la ayuda oficial.

El programa de cooperación Norte-Sur PROCETAL presenta una condicionalidad en muchas de sus instancias. A pesar de contemplar una junta directiva en la cual se encuentran representados los distintos grupos adscritos al proyecto, el desfase en lo que a toma de decisiones respecta es considerablemente favorable a la VVOB. No solo tiene a su cargo la planificación, monitoreo y evaluación del programa, sino también establece mediante la colaboración de la academia belga, la conceptualización del mismo. Adicionalmente, el aporte de recursos económicos y técnicos por parte de la VVOB, crea un actor protagónico y otros netamente pasivos y reducidos a socios logísticos y administrativos.

En lo que respecta al programa “Yo Sí Puedo”, si bien es cierto existe una mayor socialización e involucramiento de los actores locales e internacionales, se evidencia claramente una estandarización, a modo de receta única, con la metodología impartida en el proceso de alfabetización. Como se ha descrito, el programa se lo ha ejecutado en varios países del mundo con la misma metodología de enseñanza. A pesar que en el proceso del programa se tiene estipulado una etapa que implica el conocimiento socio-económico de cada zona en la que el programa se desarrolla, resulta un esfuerzo muy pobre para mitigar dicha estandarización.

Como se ha analizado, tanto el programa de cooperación Norte-Sur, como el de cooperación Sur-Sur, mantienen intereses y proyectan su política exterior mediante todo tipo de herramientas a su alcance; sean recursos económicos, técnicos, académicos, y a través de programas de ayuda internacional. Resulta miope aceptar que la cooperación internacional es ejecutada únicamente con el fin de afianzar el desarrollo de los pueblos. La principal tesis realista nos ha permitido tener una concepción profunda sobre la explicación de la cooperación internacional y sus motivaciones. Adicionalmente, los *hechos políticos y sus consecuencias* denotan como se va construyendo la política exterior de los países.

Otro tema importante que ha contribuido la teoría realista al presente análisis, es entender como los distintos Estados trazan sus estrategias de intereses en función de poder basándose en la separación entre lo deseable y lo posible. En este sentido, la aplicación del poder dependerá del tiempo y la coyuntura por la que está atravesando el escenario internacional. Adicionalmente, los países tienen a su haber instancias culturales, institucionales y de fuerza que ayudan al posicionamiento como Estado en el campo

internacional; y a que el statu-quo permanezca o varíe según su posición favorable o desfavorable.

Una distinción básica puede ser plasmada entre poder de comportamiento-la habilidad para obtener resultados que se quiere- y poder de recursos- la posesión de recursos que están usualmente asociados con la habilidad de llegar a tener resultados que se quiera. El poder de comportamiento puede ser dividido en poder duro y blando. El poder duro es la habilidad para obtener que otros hagan lo que de otra forma no harían a través de reprimendas o recompensas [...] El poder blando apela a ideas o cultura o la habilidad de organizar la agenda a través de estándares e instituciones que moldean las preferencias de otros. Ello depende de lo persuasivo de la libre información que un actor busca transmitir. Si un estado puede hacer que su poder sea legítimo a los ojos de los otros y establecer instituciones internacionales que alienten a otros a definir sus intereses de forma compatible no necesitará gastar recursos económicos y militares tradicionalmente costosos (R. Keohane y J. Nye, 1998:86).

La cooperación internacional se constituye como un elemento fundamental para un Estado en la ejecución del llamado *poder blando*. A través de este poder y su herramienta principal la cooperación internacional, los Estados logran establecer las agendas de los distintos programas alrededor del mundo según su conveniencia en pos de sus intereses nacionales y de proyectar su política exterior. Una vez inmersos en programas de desarrollo, y en este caso educación, su accionar les permite expandir su influencia a niveles nacionales, obteniendo legitimidad a nivel regional e internacional.

Por todo lo anteriormente expuesto, la cooperación internacional no puede ser concebida como un espacio en el cual los países colaboran entre sí para contribuir al desarrollo de los pueblos o para evitar conflictos. El tema de la cooperación, tal y como lo manifiesta la teoría realista, es un asunto que permite visualizar la hoja de ruta que cada Estado ha trazado para la consecución de sus fines ligados a sus intereses en términos de poder, proyectar su política exterior y posicionarse en la arena mundial actual.

En este sentido, el objetivo del trabajo de investigación no ha sido otorgar a la comunidad científica respuestas únicas y omnipotentes. Tampoco significa que el análisis corresponde a una única forma de mirar las relaciones internacionales y la realidad actual. Como bien afirma esta teoría, todo depende del tiempo y las circunstancias en que se analizan los acontecimientos y fenómenos globales.

Así, culminando con el recorrido establecido al principio de este capítulo, se han cumplido con los objetivos específicos estipulados al principio de la elaboración de esta tesis de maestría: revisar los distintos debates y concepciones teóricas sobre cooperación internacional, analizar la dinámica de la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur, y sus actores, a través de dos proyectos específicos sobre educación desde la teoría realista, y reflexionar sobre la lógica de la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur desde la teoría realista en el sector educación. En el siguiente y último capítulo, se presentarán las conclusiones del trabajo de investigación, así como algunas observaciones con respecto al contenido y desarrollo de la misma.

### Capítulo III

#### CONCLUSIONES

Luego de haber analizado dos proyectos significativos de cooperación en el sector educación en el Ecuador, en este capítulo se plantean las conclusiones finales. De esta manera, se hace una reflexión de ambas iniciativas de cooperación internacional, tomando en consideración dos elementos de la teoría realista como son los *intereses en términos de poder* y la *proyección de la política exterior* de los Estados. Finalmente, se hace un análisis autocrítico donde se esbozan algunas limitaciones y potencialidades que surgieron en el desarrollo de esta tesis.

En primer lugar, se puede concluir que ambas iniciativas mantienen estándares preestablecidos en su metodología y accionar a modo de *receta única*, respondiendo a una política exterior y de cooperación de los Estados a quienes representan. En este sentido, la VVOB es parte del Foro de Actores de Cooperación Belga en el Ecuador, por lo tanto esta direccionada por los lineamientos del gobierno belga. De la misma manera, IPLAC forma parte del sistema educativo cubano, y de su política de cooperación internacional en el marco de la cooperación Sur-Sur.

Igualmente, esta llamada *receta única*, que pretenden implementar los agentes de cooperación internacional, en este caso VVOB e IPLAC, se materializa en un conjunto de condicionalidades, sean estas de tipo metodológico o ideológico, que los países receptores de la ayuda se ven en la obligación de cumplir. Esto se traduce en mecanismos de acción donde

independientemente de los resultados de los programas, la promoción de la contraparte internacional resulta permanentemente favorecida.

Ambos programas se hallan constituidos con el fin de perseguir los intereses de cada Estado en *términos de poder*. Así, Bélgica busca establecerse como país preponderante en la ayuda oficial al desarrollo en distintas regiones del mundo, posicionarse como un país que cumple los compromisos y convenios internacionales, mediante el otorgamiento de recursos económicos y técnicos. Cuba, en cambio desea plantear la imagen de un país solidario, fundado en los preceptos de la cooperación Sur-Sur. Dichas acciones se convierten en *hechos políticos* que conjugan la ejecución de programas de ayuda internacional con la proyección de su política exterior fundados en sus intereses para la obtención de poder.

El programa PROCETAL, no solamente tiene entre sus objetivos, el desarrollo a través de la educación, capacitación y formación académica, sino que, como la teoría realista lo sustenta, pretende *proyectar la política exterior* de un país, en este caso a través de la cooperación internacional en el sector educación. Es decir, pensar en *intereses en términos de poder*.

Adicionalmente, se evidencia un desequilibrio en muchas de sus instancias. A pesar de contemplar una junta directiva en la cual se encuentran representados los distintos grupos adscritos al programa, el peso en la toma de decisiones, recae favorablemente en la VVOB. No solo tiene a su cargo la planificación, monitoreo y evaluación del programa, sino que también lo conceptualiza mediante la colaboración de la academia belga. De igual forma, el aporte de recursos económicos y técnicos por parte del representante belga, denota la diferencia entre actores protagónicos y pasivos, donde estos últimos se ven reducidos a socios logísticos y administrativos.

Por su parte, el programa “Yo Sí Puedo-Pichincha” envuelve otra tipología de intereses en su dinámica. La cooperación cubana mantiene cierto prestigio, principalmente en los sectores de salud, deporte y educación. Estas áreas han sido puntales de sus relaciones internacionales con el mundo mediante convenios, asistencia técnica, recursos humanos y otras clases de ayuda a nivel global. En este sentido, debido a su limitada capacidad económica, sabe que su posibilidad de incidencia y posicionamiento internacional es limitado; por esta razón la maximización de su poder recae en estadios en los que tiene potencial reconocido a nivel global por los distintos Estados y organismos multilaterales.

En consecuencia, el programa “Yo Sí puedo” guarda, adicionalmente a los objetivos de erradicación del analfabetismo, a través de la promoción de acceso a niveles básicos de educación, en sectores limitados, intereses y estrategias de posicionamiento de Cuba como Estado a nivel regional e internacional. En otras palabras, las iniciativas en salud, deporte, y en este caso de educación mediante el programa de alfabetización, corresponden al igual que las iniciativas de cooperación Norte-Sur, a estrategias basadas en *intereses en términos de poder*.

Si se toma en consideración el análisis de la dinámica, la lógica y los principales actores internacionales involucrados en ambos programas, la cooperación internacional al desarrollo en las iniciativas estudiadas responde a *intereses en términos de poder*. Otorgar una categoría netamente filántropa a las iniciativas expuestas en ambos programas resultaría en una falta a la verdad. Los Estados a nivel internacional, tratan de maximizar el espectro de su política exterior, buscan establecer o mantener su poder, y para ello no dudan en utilizar las

herramientas disponibles para tal efecto. La cooperación internacional resulta un vehículo ideal para la consecución de tales fines.

Por otra parte, un tema de suma importancia, es el referente a los regímenes políticos domésticos para el desarrollo (salud, educación, medio ambiente, desarrollo rural); Esto debido a que los países receptores no tienen claramente definidas sus políticas en el momento de aceptar la ayuda oficial al desarrollo. Lo anterior conlleva a un doble fracaso de la CID: Por un lado, no se logran los objetivos formulados en las iniciativas que se ejecutan, y por otro lado, se crea una imagen de debilitamiento institucional en el Estado receptor. En ese sentido, las políticas domésticas, tanto a nivel de gobierno central, como de gobiernos locales, o de los beneficiarios de esos procesos, son cruciales para el éxito de la ayuda oficial para el desarrollo.

El fracaso o éxito de dichas iniciativas depende necesariamente de direccionamientos coherentes por parte del Estado receptor, en donde exista una continuidad y sinergia con la contraparte internacional. En consecuencia, el principal problema de la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur recae en que los países receptores, y en este caso el Ecuador, son incapaces de definir cuáles son sus intereses, y establecer políticas de Estado coherentes.

Por lo expuesto, se puede afirmar que es posible explicar a la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur, bajo los dos elementos de análisis presentes a lo largo del trabajo: *los intereses en términos de poder y la proyección de la política exterior de los Estados*. En esta tesis realista descansan las motivaciones que los Estados tienen para cooperar, y ejecutar programas y proyectos alrededor del mundo. La descripción de los principios del realismo y el análisis crítico de ambos programas así lo demuestran.

## **Limitaciones y potencialidades**

Esta tesis tiene limitaciones que deben considerarse. La teoría realista, a través de su principio intereses en términos de poder, resulta un elemento crucial para analizar cómo los estados actúan en la formulación de su política exterior en base a sus intereses; sin embargo, existen otros elementos que escapan a esta perspectiva. La propia cooperación internacional, en el actual contexto, no solamente se expresa a través de los Estados. Existe un abanico de nuevas modalidades de cooperación que han surgido, y que la teoría realista no sería capaz de analizar. Adicionalmente, en las últimas décadas, se evidencia un desarrollo en la reflexión sobre las relaciones internacionales que han criticado al realismo por su estado-centrismo, no considerar el ámbito de las ideas, y otros elementos de la cooperación internacional.

En este sentido, en escenarios y sectores de la cooperación en los cuales el Estado no es protagonista -redes sociales, tecnologías del conocimiento, comercio electrónico, movimientos sociales locales y transnacionales- se hace difusa la tarea de establecer intereses en términos de poder, proyección de la política internacional, mantenimiento de balanza de poder, o de *statu-quo*. En otras palabras, cuando se trata de relaciones internacionales, y de cómo explicar la formulación de la política exterior de los Estados, la teoría realista resulta fundamental. Sin embargo, la complejidad del escenario mundial actual, con actores de distinta índole, hace que su eficacia y pertinencia se reduzca considerablemente.

Este trabajo académico tampoco pretende establecer a la teoría realista como una única forma de analizar a las relaciones internacionales, tan solo presenta una óptica de estudio, y en este caso, sirve para explicar a la cooperación internacional desde un punto de vista crítico. De la misma manera, es necesario aclarar que la presente tesis de maestría, ha adoptado la

visión clásica del realismo, y no otras versiones de dicha teoría para explicar a la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur.

Otra limitación que se ha presentado es la complejidad para recopilar información oficial de los programas escogidos. En general, la información referente a temas del sector educación y cooperación internacional recae en un sistema engorroso y burocrático de instituciones estatales, que no permite el pleno acceso a fuentes de información necesarias para una investigación plena. Razón por la cual, se ha recurrido a textos elaborados por los programas en mención, obtenidas a través de bibliotecas físicas y virtuales, así como fuentes oficiales de información en la web.

En cuanto a las potencialidades que guarda la tesis podemos destacar las siguientes: en primer lugar resulta de interés haber realizado un análisis de cooperación internacional desde la teoría realista. Muchos de los trabajos realizados sobre cooperación, no toman en consideración al marco conceptual de esta teoría, debido a sus aparentes debilidades de análisis. Teorías como el institucionalismo o el liberalismo resultan más “adecuadas” para dicho efecto.

Ahora bien, contrarios a la tendencia, la teoría realista es la óptica que rige a esta tesis de maestría, y porque se identificó que puede ser bien conjugada entre un fenómeno complejo como la cooperación internacional en el sector educativo, y la formulación y proyección de la política exterior de los Estados; ventaja crucial para el estudio realizado. Adicionalmente, desde una posición crítica y analítica, permite resolver varios interrogantes importantes, como explicar cuáles son las motivaciones de los Estados para cooperar. Todo esto en un contexto en que los países, y la geopolítica mantienen relevancia en el actual escenario global.

Situación no menor, si se considera que las coyunturas, son determinantes en relaciones internacionales.

Otro punto adicional, es el de haber podido conjugar la teoría con la realidad a través del análisis de dos iniciativas de cooperación internacional en el sector educación en el Ecuador, que ya han sido ejecutadas. Esto demuestra que la aplicación de la teoría realista en el análisis de programas de cooperación es eficaz, válida y enriquecedora, ya que proporciona distintas dimensiones de análisis.

Al analizar la cooperación internacional en el sector educación desde la teoría realista, no se tiene la intención de elaborar juicios de valor orientados a generar balances positivos o negativos de los resultados en ninguna de las dos iniciativas. Sino evidenciar que cada Estado busca proyectar su política exterior en función de *intereses en términos de poder*, propósito para el cual la cooperación internacional es un mecanismo idóneo

Las modalidades de cooperación Norte-Sur y Sur-Sur contienen elementos poco equitativos, condicionalidades, y presentan una receta única que favorece a los países donantes. De la misma manera, indicadores económicos, informes de agencias especializadas en el tema, así como varios trabajos académicos, miran a la cooperación como un fracaso que no contribuye significativamente en beneficio de los Estados.

Luego de analizar la manera en que la cooperación internacional, a través de dos iniciativas en el sector educación, incluye a los intereses en términos de poder y a la proyección de la política exterior de los países cooperantes; es posible entonces dar respuesta a la pregunta de investigación: ¿Cómo explicar la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur desde la

teoría realista?: los Estados siguen cooperando por defender sus *intereses en términos de poder* en el escenario global.

## Referencias bibliográficas

Degnbol-Martinussen, John y Engberg-Pedersen, Poul, AID: Understanding International Development Cooperation, Copenhaguen, Zed Books, 2003.

Foro de Actores Belgas de cooperación en el Ecuador, en: <[www.fabec.org.ec](http://www.fabec.org.ec)>, consultada el 26 de mayo de 2012.

Gilpin, Robert, La economía política de las relaciones internacionales, Buenos Aires, AR: Grupo Editor Latinoamericano, 1990.

Gobierno de Pichincha, en: <[http://www.pichincha.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=59:qyo-si-puedoq-&catid=167:alfabetizacion&Itemid=195](http://www.pichincha.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=59:qyo-si-puedoq-&catid=167:alfabetizacion&Itemid=195)>, consultada el 25 de mayo de 2012.

Inter Press Service, 26 de diciembre de 2011, en: <<http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=99743>>.

IPLAC, en: <[http://www.iplac.rimed.cu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=62&Itemid=84](http://www.iplac.rimed.cu/index.php?option=com_content&view=article&id=62&Itemid=84)>, consultada el 18 de mayo de 2012.

IPLAC, en: <[http://www.iplac.rimed.cu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=44&Itemid=55](http://www.iplac.rimed.cu/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=55)>, consultado el 20 de mayo de 2012.

Keohane, Robert O, Después de la Hegemonía: Cooperación y Discordia en la política económica mundial, Buenos Aires, AR: Grupo Editor Latinoamericano, 2003.

Keohane, Robert y Nye, Joseph, Power and Interdependence in the Information Age, Foreign Affairs, vol. 77, No.5, Council on Foreign Affairs, NY, 1998, p. 86.

Krasner, Stephen, Soberanía, hipocresía organizada, Barcelona, Paidós, 2001.

Lengyel, Miguel, Thury, Valentín, Cornejo y Malacalza, Bernabé, Informe final de la eficacia de la ayuda al desarrollo en contextos de fragilidad estatal: Haití y la cooperación latinoamericana, Madrid, CEALCI-Fundación Carolina, 2009, p. 29.

Mearsheimer, John, The False Promise of International Institutions en *International Security*, Vol. 19 No.3, 1994, p. 17.

- Ministros de países desarrollados y en desarrollo, y Directivos de instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales, Programa de Acción de Accra, Accra, 2008.
- Morgenthau, Hans, “Política entre las naciones” en La lucha por el poder y la paz, Grupo editor Latinoamericano, GEL, Buenos Aires, 1986.
- Nivia-Ruiz, Fernando, “La cooperación internacional Sur-Sur en América Latina y el caribe: una mirada desde sus avances y limitaciones hacia un contexto de crisis mundial”, en Revista de economía del caribe, No. 5, 2009.
- Nye Jr, Joseph S., The Future of Power, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Washington, Prefacio, 2011.
- Oomens, Carl “Una propuesta innovadora para la educación secundaria rural. La experiencia del Proyecto de Apoyo a la educación Técnica Agropecuaria en la provincia de Loja (PROCETAL)”, en Hacia una educación de calidad en el Ecuador. Enfoques y experiencias innovadoras, Cuenca, Loja, Quito Ecuador, PROMEBAZ PROCETAL, 2008.
- Peters, Guy, “Las raíces del nuevo institucionalismo: El institucionalismo normativo” en El nuevo institucionalismo., en: <http://www.slideshare.net/jalberper/guy-peters-el-nuevo-intitucionalismo> consultado el 25 de agosto del 2012.
- Sanín, María Clara y Schulz, Nils-Sjard, La Cooperación Sur-Sur a partir de Accra: América Latina Y el Caribe, Madrid, Fride, 2009.
- Schmidt, Helmut, El futuro de la cooperación internacional, en Balance crítico y perspectivas Dialogo Norte-Sur, México, Editorial nueva imagen, 1982.
- Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, Revista Cooperamos, Quito, SETECI, 2010.
- SELA, *Visiones, enfoques, y tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo: Hacia un marco conceptual y practico latinoamericano y caribeño*, XXI Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe, Paramaribo-Surinam, 29 y 30 de julio de 2010.
- SETECI-Ecuador y AGCI-Chile, Informe III Taller subregional de eficacia de la cooperación, Quito, SETECI, 2010.
- UNDP, en: <http://www.undp.org/cu/idh%20cuba/cap6.pdf>, consultado el 30 de junio de 2012.

VVOB, *Plan Plurianual 2011-2013*, en:  
<[http://www.vvob.org.ec/site/index.php?option=com\\_zoo&task=item&item\\_id=591](http://www.vvob.org.ec/site/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=591)>,  
consultado el 15 de mayo de 2012.

VVOB, *Plan Plurianual 2011-2013*, en:  
<[http://www.vvob.org.ec/site/index.php?option=com\\_zoo&task=item&item\\_id=591](http://www.vvob.org.ec/site/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=591)>,  
consultado el 15 de mayo de 2012.

VVOB, PROCETAL, 2008, en:  
<[http://www.vvob.org.ec/sitio/index.php?option=com\\_zoo&task=item&item\\_id=589&Itemid=75](http://www.vvob.org.ec/sitio/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=589&Itemid=75)>,  
consultado el 17 de junio del 2012.

Weber, Gabi y Oetzel, Ralf, *Conceptos en torno a la cooperación al desarrollo*, 2009, p.1.