



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**



---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**MAESTRÍA EN ESTUDIOS PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO**

**ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
PARA EL DESARROLLO. EL CASO DE PROYECTOS PARA LA  
GESTIÓN Y SUMINISTRO DE AGUA EN EL ALTIPLANO OCCIDENTAL  
DE GUATEMALA**

**TESIS**

**Que para obtener el grado de  
MAESTRA EN ESTUDIOS PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO**

**P R E S E N T A**

*SUSANA ISABEL CUEVAS GUTIÉRREZ*

**DIRECTOR DE TESIS**

*DR. EN COM. LUIS ALFONSO GUADARRAMA RICO*

**Toluca, Estado de México, Mayo de 2019**

*La lógica de la vida  
Ser en hermosa simpleza  
¿Por qué buscamos salida  
de la suprema naturaleza?*

*Lógica cisma de la verdad  
¿Consagración en la deidad?  
Su retintín rezuma ornamentos  
Y calza la realidad con lamentos.*

*Es la lógica incomprensible  
Quien aduce el daño reiterado  
La convicción de lid infalible  
Tajante en mundo socavado.*

*La lógica degenerativa  
Poseedora de fe adictiva  
Enseña la humildad al volante  
Transmutado en ido maleante.*

*Ladina lógica del engaño  
Irradia su arte inmanente  
Nos desgarras desde antaño  
Sin mirada de antecedente.*

*Súbita comunidad perdida  
¿De qué te sirve erigirte altiva?  
Si los injuriosos van al cielo  
Y tú feneces en el revuelo.*

*Las fracturas en la mente  
Son las roturas del mundo  
Más nuestra fuerza latente  
Es el destino hacia el futuro.*

*Arriesgado será renacer  
Desde la tierra ceñido al ser  
Farisea oquedad del camino:  
Enajenación a un todo asumido.*

**Susana Isabel**

ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL  
DESARROLLO. EL CASO DE PROYECTOS PARA LA GESTIÓN Y SUMINISTRO DE AGUA EN EL  
ALTIPLANO OCCIDENTAL DE GUATEMALA

**CONTENIDO**

<i>Siglas</i> .....	5
<i>Prefacio</i> .....	6
<i>Introducción</i> .....	9
<b>Capítulo I. Corpus teórico</b> .....	<b>23</b>
1.1 La condición del <i>Desarrollo</i> .....	23
1.2 Dimensiones del desarrollo sostenible .....	32
1.3 Funciones de la Cooperación Internacional.....	41
1.4 Diálogo Neorrealismo y Neoliberalismo .....	43
1.5 Teoría de la Dependencia .....	51
1.6 Naturaleza de la Cooperación.....	57
1.6.1 Por la cantidad de participantes .....	57
1.6.2 Por sus medios o recursos .....	57
1.6.3 Por sus polos de referencia .....	58
1.7 Marco normativo: Arquetipos de la cooperación .....	59
1.7.1 Conferencia de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo, 2002.....	60
1.7.2 Foro de Alto Nivel de Armonización, 2003.....	60
1.7.3 Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, 2005 .....	61
1.7.4 Programa de Acción de Accra, 2008 .....	65
1.7.5 Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, 2011.....	65
1.8 La Cooperación Internacional para el Desarrollo y su discusión .....	67
<b>Capítulo II. Metodología</b> .....	<b>69</b>
2.1 Construcción del problema.....	69
2.2 Definición del objeto de estudio.....	70
2.3 Preguntas de investigación .....	72
2.4 Hipótesis.....	72
2.5 Objetivo general .....	72
2.6 Objetivos específicos.....	72
2.7 Diseño de la investigación.....	73
2.7.1. Estudio de caso .....	75

<b>Capítulo III. Análisis de resultados.....</b>	<b>81</b>
3.1 Condición del agua como un derecho humano en Guatemala.....	92
3.2 La CID en Guatemala a través de proyectos de agua .....	96
3.3 Análisis situacional. La CID: estructura de dominación .....	110
<b>Conclusiones .....</b>	<b>119</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>127</b>
<b>APÉNDICES.....</b>	<b>143</b>
Apéndice 1. Casos históricos sobre las repercusiones del abstencionismo en Guatemala .....	143
Apéndice 2. Ayuda externa en Guatemala Selección de algunas emergencias y estrategias.....	144
Apéndice 3. Guion aplicado a las entrevistas semiestructuradas, Grupo I.....	146
Apéndice 4. Guion aplicado a las entrevistas semiestructuradas, Grupo II .....	148
Apéndice 5. Guion aplicado a las entrevistas semiestructuradas, Grupo III.....	150
Apéndice 6. Entrevistas realizadas durante la investigación.....	151

## *Siglas*

ADP	Asociación Pro Agua del Pueblo
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ALPRO	Alianza para el Progreso
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ABC	Agencia Brasileña de Cooperación
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CI	Cooperación Internacional
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
ECOSOC	Consejo Económico y Social
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FCAS	Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento
FIDH	Federación Internacional de Derechos Humanos
FMI	Fondo Monetario Internacional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos del Desarrollo Mundial
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala
SI	Sistema Internacional
TRI	Teoría de las Relaciones Internacionales

## *Prefacio*

La *ayuda*, un término simple, comprensible y manejable; convulso por ciertas inclinaciones morales y éticas, personifica el interés de esta investigación. Mi interés por este concepto me ha llevado a diferentes escenarios que continuamente acrecientan mis preguntas; no mis respuestas. Así, entiendo que la investigación.

Aprovechamos una posición situada por nuestros deseos de objetividad al tratar de formular nuestras propias respuestas a nuestras preguntas; sobre todo cuando las dicotomías difuminan intenciones, inclinaciones e intereses. Empeñada por comprender una realidad, centré mi atención en las dinámicas sociales por las que atraviesa la *ayuda*, tratando de encarar el presunto altruismo.

Mis estudios en Relaciones Internacionales me condujeron a trasladar mis dudas y percepciones sobre la *ayuda* a una escala mayor en la que la calidad solidaria del individuo social podía ser proyectada en representación de toda una sociedad, organización o nación. En estricto sentido, la *ayuda* se configura por acciones desinteresadas realizadas en función de aliviar, paliar o evitar una situación específica que pueda desembocar en efectos negativos. La consecución de un determinado fin, sobre esta base, considera de manera imprescindible la acción conjunta, es decir, la cooperación.

Así comenzó mi acercamiento al estudio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), en el año 2015. Mi especialización en esta materia me ha permitido integrar una ecuación asentada entre variables y constantes que hoy dan forma a una institución, no solamente un mecanismo de políticas exteriores. El reconocimiento de los elementos que han integrado a la CID implica el estudio de los componentes de un todo, incluso de la propia CID como parte de una superestructura, dentro de la cual ésta es definida por responder a las convalidaciones políticas, jurídicas e ideológicas de la época.

Si bien la CID es un fenómeno que data del siglo XX, otras muchas manifestaciones de *ayuda* han sido objeto de estudio que, en propia consideración, se encuentra generalmente

focalizada a explicar la evolución de los procesos de ayuda. Estas son estudiadas, fundamentalmente, cuando se materializan en acciones, agendas, derechos, instituciones, pero también idealizadas en otras cuestiones más abstractas, tales como la humanidad, la filantropía, la solidaridad, la responsabilidad social, entre otras.

Las primeras etapas de esta aproximación fueron logradas gracias a mi participación como pasante de investigación en la Embajada de México en Haití. En este espacio me fue permitido y asignado adentrarme en las características del país que más ayuda recibe en todo el continente americano. Las contradicciones observadas me condujeron a cuestionarme ¿por qué el país que más ayuda recibe, es también el más pobre?

La bibliografía sobre este tema evidencia el debate existente entre la eficacia e ineficacia de la *ayuda*. Ésta, concebida como una reiterada constante entre variables económicas, políticas, sociales, humanas y ambientales, primordialmente. Autores como Morgenthau (1968) han sostenido la disyuntiva sobre los inciertos resultados de la ayuda, de sus efectos estructurales, del beneficio en sí mismo, y del beneficio de la duda.

Por otro lado, la defensa de la CID ha corrido a cargo de las instituciones que han universalizado problemáticas sociales, sobre todo a través del diálogo con el que se implantan ideologías y se justifican ejecuciones políticas. En esta tesitura, cabe destacar que los actuales procedimientos de la *ayuda* son diligenciados por organismos internacionales de envergadura, como la Organización de las Naciones Unidas. Estas funciones se han manejado, también, a través de la coordinación entre países ricos, hasta conformar instancias como el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), y su legitimado proceso: Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

Las aproximaciones al tema a través de la experiencia práctica en Haití y en Guatemala, me permitieron enriquecer mi perspectiva sobre la ayuda, cuando ésta se efectúa en confluencia con factores de alcance internacional y los impactos que esto puede generar a nivel comunitario. Las características (del orden) de la comunidad internacional han enaltecido la coyuntura estructural frente a las cuestiones sociales que mayor atención requieren. Ante

este escenario es fundamental considerar la función de los actores principales que se enrolan en estas dinámicas, desde sus motivaciones particulares hasta la integración de agendas mundiales, en las que se plasman los objetivos de la cooperación internacional.

Incluso, previo a las experiencias que coadyuvaron a mi formación, nunca dejé del lado las maneras en que la *ayuda* se lleva a cabo, con inversión exacerbada y pocos resultados. En mi opinión, este esquema perpetúa condiciones de pobreza intencionada. No obstante, la ambivalencia que hoy rige la *ayuda* me permite poner más atención al discurso que ha tergiversado el verdadero propósito de ayudar. Intento comprender cuáles son las acciones que han configurado y resignificado este concepto, ahora tan amplio como intrincado; en lugar de que sea el que defina acciones coordinadas, específicas, delimitadas y aterrizadas.

En las siguientes páginas, expongo un trabajo de investigación que se inscribe como parte central de mis esfuerzos académicos en el programa de Maestría en Estudios para la Paz y el Desarrollo, mismo que cursé en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Expreso mi gratitud, también, al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) por haberme otorgado una beca para cursar este programa de posgrado.

## Introducción

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) se ha erigido a partir de distintos enfoques; entre ellos, el histórico y el teórico. Desde el primer enfoque, la CID adquirió relevancia debido a los acontecimientos ocurridos en el siglo XX, a saber, las guerras mundiales, el origen del tercermundismo y la polaridad del sistema internacional, principalmente. Por su parte, el enfoque teórico deviene de corrientes realistas y liberales que enfatizan en el poder y en la preeminencia institucional.

De acuerdo con Sanahuja (2001), la idea de un sistema para la cooperación al desarrollo surgió por dos razones: Por un lado, porque aquella constituye un ámbito específico de las relaciones internacionales y, en concreto, de la economía política internacional. Por otro lado, la perspectiva sistémica también ofrece una visión más amplia que la de considerar la cooperación al desarrollo como un instrumento de los estados donantes (aquellos estados que destinan fondos para la cooperación al desarrollo), y de las organizaciones internacionales, al considerar como actores del sistema a los países e instituciones públicas y privadas del sur, así como a otras entidades subestatales del norte.

Desde sus inicios, la ayuda externa se planteó a partir de dinámicas económicas, políticas y sociales, entre las que la cooperación se consolidó como un puente de intereses geopolíticos, y sobre la base del crecimiento económico como la razón principal del desarrollo. De esta manera, una vez terminada la II Guerra Mundial y con la firma de la Carta de las Naciones Unidas en 1945, se presentan los primeros intentos de cooperación internacional.

Como primera acción, se declaró el Plan Marshall. Fue la iniciativa de los Estados Unidos de Norteamérica (EUA) para coadyuvar con la reconstrucción económica de los países europeos devastados tras la guerra. El texto del Plan Marshall, originalmente conocido como Programa de Recuperación Europea<sup>1</sup>, estipuló como objetivo central impulsar la

---

<sup>1</sup> Esencialmente, se hace hincapié en el denominado «Milagro Económico Alemán», consumado por los préstamos de ayuda provenientes del Plan Marshall y las políticas aplicadas en Alemania por el economista Ludwig Erhard. Este proceso de recuperación orilló a ese país a la privatización de las industrias y a la economía de mercado.

recuperación económica de Europa para facilitar la adquisición de productos ofertados por Estados Unidos, y así, mantener la balanza comercial estadounidense en un estado favorable. En primera instancia, se buscó la recuperación de la producción agrícola elevándola a los niveles que se tenían en 1938.<sup>2</sup> Asimismo, se definieron estrategias para impulsar la cooperación entre los países participantes en el ámbito de la producción, del desarrollo de recursos para el comercio, el transporte y el flujo de diásporas (Álvarez, 2017).

Durante los años cincuenta, el discurso y la estrategia del desarrollo prometida por los organismos internacionales y los Estados-Nación se antepusieron a sus propios ideales. La concepción de las teorías del desarrollo, durante esa época, suponía una transición hacia la prosperidad y el progreso. Sin embargo, esta conducción, por parte de los países del primer mundo, dilucidó que la certeza del desarrollo se mantuvo –y hasta ahora– como un imaginario social.

El desarrollo, como discurso producido históricamente, ha categorizado a otros países como «subdesarrollados». En este sentido, las formas de «desarrollarse» se convirtieron en los objetivos primordiales para los países colocados en dicha condición. Emprender la tarea de salir del *subdesarrollo* tuvo como consecuencia principal la permisión de intervenciones cada vez más sistemáticas y prolongadas, con el fortalecimiento del vínculo directo «entre la ayuda exterior, la política exterior y la proyección de poder de los países donantes» (Morales, 2010: 17).

El presente siglo exhibe un escenario tan complejo como interesante, en el que la necesidad de afianzar alianzas globales se ha postulado como una vía hacia el desarrollo y para atender cuestiones de índole mundial. Desde su instauración, la CID se presenta como una herramienta de colaboración y asistencia con el objetivo de contribuir al progreso de los sectores más vulnerables o necesitados.

---

<sup>2</sup> Durante el periodo de la Primera Guerra Mundial, la agricultura de América del Norte, fundamentalmente Estados Unidos, fue de expansión y prosperidad. La producción agrícola de la región aumentó aproximadamente un tercio en comparación con los niveles antes de la guerra (FAO, 2000:108).

La CID es una prioridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU). El postulado hacia la solución de los problemas de carácter económico, social, cultural o humanitario se debe actualmente a la cooperación internacional. Plantear dichas acciones hacia el logro del Desarrollo,<sup>3</sup> implica, según la ONU, procurar el compromiso acordado por los países sobre el desarrollo sostenible como «el mejor camino para seguir con la vida de la población», en tanto que éste «fomenta la prosperidad y las oportunidades económicas, un mayor bienestar social y la protección del medio ambiente» (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2018).

El análisis de la eficacia de la CID comprende, esencialmente, las motivaciones centrales de los donantes, ya que son ellos quienes deciden sobre su propia implantación. Los intereses que permean entre los actores de la cooperación internacional se canalizan en favorecer la política exterior como instrumento del crecimiento económico. La institucionalización de la CID ha vigorizado su legalidad, en tanto que la legitimidad con la que se conduce coadyuva al posicionamiento de los países en el escenario internacional, aunado a la difusión de valores, cultura y presencia política en los espacios de recepción de la ayuda.

Ahora bien, en qué medida, ¿la CID resulta efectiva para responder a los alcances del desarrollo? Con base en el marco que la CID comprende, es posible identificar bases legales de los que disponen para hacer posible las intervenciones que de este centro emanan, vinculadas directamente con los intereses neoliberales y de política exterior de cada país donante y receptor.

Al respecto, diversos autores han manifestado su crítica a las prácticas de cooperación, en tanto que ésta se efectúa en esquemas de explotación, despojo y prácticas perjudiciales en detrimento de las sociedades receptoras y del medio ambiente. A pesar de los múltiples mecanismos implementados para la regulación de la CID, ésta se ha encumbrado como una dinámica de pocos resultados para quienes reciben la ayuda, pero ventajosa para quienes la conducen en favor de la economía política.

---

<sup>3</sup> Para fines de este apartado, por ahora se tomará como referencia el concepto de *Desarrollo* planteado por la ONU.

Hans Morgenthau, uno de los principales autores de la corriente realista de las Relaciones Internacionales, presenta una crítica sobre la ayuda exterior,<sup>4</sup> cuando este mecanismo produce resultados poco claros y contraproducentes. Su análisis contiene la clasificación de la ayuda exterior en seis tipos; con los cuales es posible sopesar la necesidad de la ayuda, sus razones y su sentido; estas son: 1) La ayuda exterior humanitaria; 2) La ayuda exterior de subsistencia; 3) La ayuda exterior militar; 4) La corrupción; 5) La ayuda exterior para lograr prestigio y, 6) La ayuda exterior para el desarrollo económico (actualmente conocida como cooperación al desarrollo).

De los diferentes tipos de ayuda que describe Morgenthau, la ayuda exterior humanitaria es la única que puede ser considerada apolítica, en tanto ésta emana de una situación de contingencia o desastres naturales. La ayuda exterior de subsistencia desempeña una función política cuando se trata de preservar el control de los recursos a través de la asistencia de una nación sobre otra. Los efectos de estas acciones radican en la intención de mantener una situación controlada sin aumentar la viabilidad de un régimen autónomo.

Asimismo, los sobornos, en términos de ayuda exterior, son conocidos y reconocidos en la esfera del negocio diplomático. Morgenthau señala que «la transferencia de dinero y servicios desde un gobierno a otro desempeña la función de un precio pagado por unos servicios políticos prestados o que se prestarán» (1962: 150). En este sentido, la pretensión de redefinir el soborno a través del engranaje de ayuda exterior para el desarrollo económico se formula a partir de la universalmente aceptada idea de que los países ricos tienen la obligación de coadyuvar al desarrollo de los países pobres, a través de las transferencias de dinero y servicios. Lo expresa en los siguientes términos:

*Aparte de la ayuda exterior humanitaria y la militar, la única manera de transferir dinero y servicios que parece ser legítima es la que está aparentemente concebida para el desarrollo económico. El desarrollo económico se ha convertido en una ideología a través de la cual la transferencia de dinero y servicios desde un gobierno a otro en tiempos de paz se racionaliza y justifica (Morgenthau, 1962: 150).*

---

<sup>4</sup> Para fines de esta investigación, cabe resaltar la diferencia entre la ayuda exterior y la cooperación para el desarrollo. La primera sugiere la ayuda a través de transferencias económicas de un país rico a un país pobre; y, la segunda apunta específicamente a la dinámica entre países a través de la intención de los proyectos sociales que devienen de la cooperación como mecanismo.

Por otro lado, la ayuda exterior con fines militares es la manera tradicional en la que las naciones generan alianzas y refuerzan su posición en el sistema internacional. Siguiendo la corriente del realismo político, este tipo de ayuda exterior puede ejemplificarse a través del poder bélico y económico,<sup>5</sup> coordinado entre gobiernos que unifican recursos, desde inversión, equipamiento y tecnificación, por un lado, y mano de obra, por el otro. Basta con identificar las redes entre países que conservan ideologías discrepantes y afianzan su poder a través de posicionamiento geopolítico y geoestratégico.<sup>6</sup>

La forma de ayuda de prestigio desempeña una función principalmente psicológica y política; sumamente relacionada con la ayuda al desarrollo económico, ya que se trata de un compromiso simbólico, representativo de la modernidad en tanto que se establecen relaciones de supuesta generosidad y solidaridad. El mismo autor, describe este tipo de ayuda como una acción relativamente barata y con ejecuciones inútiles, aunque espectaculares: «cuanto más subdesarrollada y menos viable sea una nación, más grande será su necesidad de demostrar a sí misma y al mundo, a través de los resultados de la ayuda al prestigio, que ella también ha llegado a la mitad del siglo veinte» (Morgenthau, 1962: 152).

Él mismo apunta que «el primer requisito para poder desarrollar una política viable de ayuda exterior es reconocer la diversidad de políticas que son identificadas bajo este nombre» (Morgenthau, 1962: 148). Al respecto, en términos de consecuencias y contenidos políticos, el teórico menciona que:

*De todas las innovaciones reales y aparentes que la era moderna ha introducido en el ejercicio de la política internacional, la ayuda exterior, tanto en su forma teórica como en su forma práctica, es la que ha resultado más incomprensible. En realidad, la misma idea*

---

<sup>5</sup> En este punto, cabe destacar la función y funcionalidad del complejo industrial militar. Este es manejado como una red de agentes con diversas características involucrados en la producción de armas y tecnologías militares. Los países conducen su industria militar hacia el continuo incremento de su poder económico y militar. Así, el complejo ha coadyuvado al posicionamiento estratégico de países encaminados hacia su consolidación como súper potencias. Actualmente, las economías más grandes del mundo también contienen a los ejércitos más poderosos, entre las que destacan Estados Unidos, China y Rusia.

<sup>6</sup> Tal como sucede con los hechos acontecidos en Siria, y el conflicto de intereses percibido entre Rusia y Estados Unidos, gobiernos que sostienen una lucha de poder a través de ese país, evidenciada por su actuación ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Las intervenciones del presidente Assad para proteger el único puerto ruso en el Mediterráneo, las consecuencias del ataque con misiles contra Siria y el desvanecimiento de la influencia global de Occidente, son algunas cuestiones que permiten redefinir ciertas escalas de la contienda geopolítica global. Basta considerar la cercanía de Siria a zonas geográficas que presentan un valor estratégico, tales como Palestina, Irak y, desde sus costas, Chipre.

*de considerarla un instrumento de política exterior es muy controvertida. Por un lado, la controversia surge de la idea muy común de que la ayuda exterior es una finalidad en sí misma, que tiene su propia justificación, la cual trasciende y no depende de la política exterior (Morgenthau, 1962: 148).*

En lo que respecta específicamente a la ayuda exterior al desarrollo económico en detalle, explica que las supuestas aportaciones de capital y de tecnología en una sociedad primitiva propician conjeturas y demagogias. Así, la opinión pública coadyuva a fortalecer la correlación existente entre factores (desarrollo económico, estabilidad social e instituciones democráticas) que desembocan en la consideración de la política exterior como imprescindible en la construcción de sociedades pacíficas.

*...el subdesarrollo es fundamentalmente el resultado de la falta de capital y de competencia tecnológica. Este es considerado una especie de casualidad o, aún peor, una especie de enfermedad de deficiencia que se puede curar a través de inyecciones subcutáneas de aquellos elementos que faltan. Sin embargo, una nación puede sufrir algún tipo de deficiencia, alguna natural e insuperable, otras sociales y remediables, que ninguna cantidad de capital y de conocimiento tecnológico suministrada desde el extranjero puede curar. La pobreza de los recursos naturales puede ser de tal magnitud que puede hacer que el desarrollo económico sea imposible. Naciones como Jordania y Somalia probablemente nunca serán capaces de desarrollarse económicamente por esta razón. Muchas otras que son eternas destinatarias de ayuda a la subsistencia son propensas a acabar en esta misma categoría (Morgenthau, 1962: 154).*

Al considerar de esta manera la intención de la política exterior en lo que respecta a los medios de la ayuda, resulta imprescindible plantear las estrategias del poder blando.<sup>7</sup> Si bien esta interrelación no ha sido totalmente aceptada, autores como Quincy Wright (1955) y David Baldwin (1967) apuntan a la interrelación entre la ayuda y la influencia. Para entender este vínculo cabe considerar los procesos políticos que sostienen las transacciones de la ayuda extranjera cuando éstos involucran grupos de oposición, resultado de intereses

---

<sup>7</sup> Ver: Apartado 3.3. Es recomendación del autor integrar este argumento con las citas sobre Gardini y Lambert en lo que respecta a la política exterior ideológica y la política exterior pragmática. En este sentido, vale la pena profundizar en la dinámica que implica el ejercicio del poder blando, a través de sus diversas manifestaciones, y las naciones con política exterior de una característica u otra.

encontrados. La idea de que la ayuda externa es meramente una técnica de la diplomacia es el resultado de las acciones que una nación ejerce sobre otra, para los fines que convengan en la arena de la política doméstica convergente con la internacional predominante.

Pensar en este tipo de ayuda bajo el espectro de la economía política, aunque permee el desarrollo como eufemismo, contribuye a su comprensión como un elemento más del sistema dominante, con la misma propensión y propósito. Immanuel Wallerstein advierte que todas aquellas prácticas ejecutadas dentro del mundo capitalista y sus derivados resultan en desigualdad y en beneficios para algunos y desventajas para otros (la mayoría). Así, la cooperación internacional para el desarrollo, fundada en este esquema, de acuerdo con lo estipulado por Wallerstein, difícilmente resultaría en una dinámica equitativa con prospecciones hacia la uniformidad en el desarrollo.

*El capitalismo, la característica definitoria del sistema mundo moderno es un sistema no equitativo por definición. Sé que este es uno de los temas preferidos de los críticos del capitalismo, pero también lo es de sus defensores, quienes expresan esta realidad diciendo que la recompensa apropiada por el esfuerzo y la empresa, motiva la innovación y el crecimiento... una de las fórmulas elementales en la cual se basa nuestro propio sistema histórico, la economía mundo capitalista, es mantener gente afuera mientras se mantiene gente adentro (Wallerstein, 1991:92).*

Este sesgo se debe a las razones escondidas en el diálogo político, de una corriente u otra, que han impedido homologar acciones y significados. Entre el siglo anterior y el presente se han manifestado conceptualizaciones que evidencian la fragmentación del sistema por el continuamente renovado orden mundial. Así, pensar en el desarrollo, cortando las alas del crecimiento económico, no ha sido una posibilidad asequible.

Estos hechos han sido revalorizados por el contenido implicado en la idea general de un precepto, tal como ha sido con el *desarrollo*. Los aportes de Gilbert Rist (2002) sobre el desarrollo se centran en ejemplificar los valores del concepto, ya que la imprecisión de su significado se debe a una objetividad inane, al ser producto y exposición de quien lo observa:

*El caso del desarrollo tiene valor de ejemplo. Las representaciones que se asocian con él y las prácticas que implica varían radicalmente según se adopte el punto de vista del desarrollador, comprometido en hacer llegar la felicidad a los demás, o el del desarrollado, obligado a modificar sus relaciones, sociales y con la naturaleza, para entrar en un mundo nuevo que se le promete (Rist, 2002: 14).*

Rist, expone que el discurso sobre la cooperación está basado en una ideología constructivista que emplea el término desarrollo como una aspiración platónica para los subdesarrollados, pero conducida y regulada por los desarrollados, en tanto: «Se trata de considerar al desarrollo como un fenómeno global porque, aunque algunos países se autodenominen desarrollados, no han dejado de interesarse por su propio desarrollo» (2002: 16). Es así como los países sumergidos en el subdesarrollo son foco de intervenciones paliativas por parte de los países industrializados, a quienes concierne la situación a su conveniencia.

*Se ha pretendido hacer creer que los problemas del desarrollo surgieron con la descolonización y afectan en primer lugar a los países del Sur –porque es ahí donde reina la miseria más insostenible–, lo cierto es precisamente lo contrario. En primer lugar, por lo que dice la historia, pero también porque los grandes temas de este debate contemporáneo (el medio ambiente, el reintegro de la deuda, la liberación del comercio internacional) nacieron de preocupaciones de los países industrializados (Rist, 2002: 16).*

En esta tesitura, la industrialización se ha mantenido como una constante en la que, a la postre, los países más ricos obtienen las mayores ventajas y dividendos. Algunos antecedentes nos llevan, por ejemplo, a la Revolución Industrial y el advenimiento del maquinismo. James Petras y Veltmeyer, describen la cooperación como un prometedor elemento del neoliberalismo, cuyo enfoque hacia el sector privado resulta en prósperas inversiones y no en un mecanismo para la contención de problemas sociales, como se ha planteado desde los inicios de su operación. En extenso, advierten que:

*El paradigma de desarrollo neoliberal dominante está basado en la propiedad privada altamente concentrada de bienes, bancos y redes de intercambio comercial. En esta tesitura, el «desarrollo» se describe en términos del crecimiento de las exportaciones controladas*

*por las principales corporaciones agrícolas y manufactureras. La dislocación y la quiebra masivas de los campesinos, causada por las importaciones y la concentración de la propiedad de las tierras, se designan meramente como «costo social» o «progreso del desarrollo». Las agencias europeas, norteamericanas y japonesas de ayuda extranjera defienden sus objetivos alineados a la cooperación llevada a cabo entre norte y sur... el contexto político-económico neoliberal en donde la cooperación internacional para el desarrollo se lleva a cabo, brinda respuesta a la paradoja sobre el alcance del desarrollo a costa del subdesarrollo (Petras y Veltmeyer, 2003: 156).*

El crítico David Harvey, expone otra cualidad estructural de la cooperación: la deuda externa, en tanto pueden contener beneficios exclusivos para los centros dinámicos. Bajo esta perspectiva, la cooperación se rectifica a través de un esquema de financiamiento que desemboca en la esclavitud crediticia, cuya evidencia exacerba la inflación de la riqueza para los países desarrollados, en tanto que intervienen en los menos desarrollados.

*El azote de la crisis de endeudamiento en países concretos que era algo común durante la década de 1960, se volvió muy frecuente durante las de 1980 y 1990. Prácticamente ningún país en vías de desarrollo permaneció indemne y, en algunos casos, como en América Latina, tales crisis se hicieron endémicas. Estas crisis de endeudamiento estuvieron orquestadas, gestionadas y controladas tanto para racionalizar el sistema como para efectuar una redistribución de activos... «Qué mundo tan curioso, suspira Stiglitz, en el que los países pobres están en efecto subvencionando a los ricos». Por otro lado, lo que los neoliberales llaman deflación confiscatoria no es sino acumulación por desposesión (Harvey, 2007: 169).*

Las posturas críticas anteriores evidencian la deficiencia respecto al cumplimiento de objetivos por parte de la cooperación para el desarrollo, como un hecho diacrónico. Estos apuntan, primordialmente, a los esquemas bajo los cuales se ejecuta la CID; y, en efecto, a las causas y consecuencias de su implantación institucionalizada. Esto último sugiere que los perjuicios que acaecen por la CID son inmanentes a sí misma; y a gran escala, se trata del mismo espejo en el que se mira el capitalismo.

Stiglitz afirmó que el que nace rico, muere rico, el que nace pobre, muere pobre. Es así como minimizar esos procedimientos diferenciados pero semejantes en objetivos, tal como el

binomio ayuda-interés; crédito-interés,<sup>8</sup> cuyas variables son representativas y diversas, podría coadyuvar a mitigar esas degeneraciones de la economía política, que repercuten en esa sociedad a la cual examinamos sus deterioros, más que la causa estructural de todo eso a lo que llamamos fenómenos sociales.

La actitud consciente de los individuos ante los fenómenos de la vida social es lo que mantiene la sujeción del pensamiento hacia su forzado entendimiento. Si bien, la crítica a los modelos de este capitalismo acelerado ha sido reiteradamente expuesta; la idea de una fragmentación deliberada puede suponer que cada unidad que integra este gran sistema reactivo es entendida como un todo separado; por lo tanto, los cuestionamientos sobre los desbalances caóticos<sup>9</sup> no se analizan deductivamente, a partir del funcionamiento *per se* del sistema predominante.

La conciencia de la ayuda que nace del capitalismo es también una forma de renovar la estructura a la que está sujeta. Así que, de igual forma, se conciben otras conciencias que nacen y se reproducen en el pensamiento capitalista, y sirven para dar continuidad a la red de producción de sus componentes. Esta construcción sistémica es esencialmente cerrada en lo que se refiere a la continua producción de sí misma; por otro lado, las unidades se singularizan y confluyen con la autonomía que prestan a sus propios elementos bajo su imprescindible diferenciación.

En lo que respecta al enlace empírico de esta investigación, el enfoque del Morales<sup>10</sup> es una referencia fundamental para adentrarse en la crítica de la cooperación internacional, tanto en Guatemala como en la región, a partir de los sujetos políticos. Quizá sea la frustración, uno de los sentimientos más arraigados a los resultados sociales de la ayuda. La inconsistencia entre problemas generadores de subdesarrollo y las intenciones de mitigar la pobreza dan

---

<sup>8</sup> Pensar en la definición de *interés* en estricto sentido: ganancia producida por el capital.

<sup>9</sup> Tal como las crisis económicas (deficiencias en el ciclo del capital: producción, comercialización y consumo); las crisis políticas (conflicto, persecución del poder, escándalos de corrupción, peculado, prácticas antidemocráticas, tendencia hacia la oclocracia, entre otros ejemplos); y, las crisis sociales (desigualdad, pobreza, muertes por inanición, hambruna, migración, refugiados, feminicidios, delincuencia, tráfico, guerras civiles, entre otros ejemplos). Así, a gran escala, estos hechos pueden desembocar en violencia estructural.

<sup>10</sup> Los estudios de Morales se remontan veinte años atrás, en contexto con la promoción de la Agenda de la Paz. Así, Morales es quien ha definido con mayor precisión el recorrido diacrónico de la cooperación para el desarrollo en Guatemala, además de analizar contrastes y perspectivas del flujo de ayuda externa a nivel regional y mundial.

cuenta de una población que fenece en el revuelo. Morales amplía su análisis en Guatemala a partir de la consideración de las políticas económicas neoliberales y cómo éstas han sido, también, gestionadas por la CID.

*La aplicación plena del Consenso de Washington y las políticas de ajuste estructural fueron un factor trascendental en la profundización de la crisis económica y sobre todo social que vive Guatemala. El poder económico tradicional aumentó su riqueza económica, el Estado fue debilitado, se incrementó el déficit comercial, se incrementó la pobreza extrema y se agudizaron los conflictos sociales (Morales, 2007:119).*

Sobre esta vía, destaca el análisis de la cooperación en Guatemala conducido por Andrés Cabanas, quien ha reiterado que esta práctica no puede desvincularse de la reflexión sobre el impacto de las relaciones de base económica. El autor es uno de los precursores en la investigación sobre la presencia de las transnacionales en sectores económicos estratégicos y el vínculo sostenido con la cooperación como institución y los esquemas en los que se opera la ayuda exterior.

La adjudicación de prácticas de cooperación al ámbito corporativo radica, de acuerdo con él, en la formulación legal e institucional del país, misma que «parece estar hecha a la medida de su interés» (Cabanas, 2010:58). Al respecto, apunta a la preeminencia de la cooperación española en Guatemala, y su particular coexistencia con otros aspectos que han vaticinado esquemas favorables para la apertura del mercado.

*Las transnacionales no construyen institucionalidad, pero el esquema de acumulación se facilita por la reducida presencia estatal, en contraposición al Estado protagonista en términos de orientación del desarrollo, y a la fortaleza complementaria de la sociedad organizada, definidas en los Acuerdos de Paz y teóricamente asumidas como eje articulador por la Cooperación Española (Cabanas, 2010:58).*

La precisión con la que Morales y Cabanas cuantifican sus investigaciones, parte de las contradicciones presentes en la cooperación para el desarrollo. El cuestionamiento persistente se evidencia con los flujos monetarios que sostienen a la CID y que, a su vez, son

proporcionales a la deficiencia socioeconómica en el país. Y, por otro lado, la CID es analizada a partir de los beneficios que los donantes (empresariales y para el conjunto de la economía española) obtienen de la región, respectivamente. En este sentido, Cabanas afirma que los recursos con los que cuenta Guatemala acentúan su importancia para sectores estratégicos, tanto económicos como geopolíticos (2010).

Morales asevera que más allá de la propia inacción de la CID, prevalece un análisis que poco contribuye a consolidar una interpretación integral de las formas en las que se direcciona el sentido de la ayuda. Al respecto, nos dice que:

*La actualidad de la ayuda internacional no puede analizarse si no se hace en un contexto sociopolítico y económico más global. Es necesario revisar y cuestionar el sistema económico neoliberal imperante. Este modelo está diseñado para afianzar el estado actual de las crisis. La ayuda al desarrollo nunca podrá contribuir a erradicar la pobreza, el hambre, la miseria humana, mientras el mismo sistema que la promueve, continúa reproduciendo las causas que las originan: deuda externa, injustas relaciones comerciales, explotación y saqueo (Morales, 2010:14).*

El efecto de poner en perspectiva la decadencia de los compromisos políticos que abrazan a la CID propicia la comprensión del trasfondo en el que emergen las complicaciones que atañen a los países receptores de tanta ayuda. En esta investigación, Guatemala integra el escenario idóneo para afianzar la observación que autores como los mencionados advierte, y así deslindar las abstracciones inmanentes al discurso de la cooperación y del desarrollo.

Esta caracterización de la ayuda implica interacciones en forma, fondo y simbiosis compartida con otras instituciones; pero esencialmente con el entorno creado y recreado. Con esta tautología, queda en el escarmiento una realidad: ¿qué se puede esperar de la ayuda? De inicio, la idealización de objetivos tan poco determinantes impone desarmonía en esas expectativas. Así, las sociedades nos convertimos en unidades frustradas y permanentemente inconformes con las promesas de un mundo insondable que, no sabemos cuándo será *mejor*. Y, para eludir fallas, esto a costa de la conveniencia sistemática de los procesos de producción.

A continuación, expongo los principales elementos teóricos que sirvieron de base para desarrollar esta tesis de posgrado, en el campo de los Estudios para la Paz y el Desarrollo. Enmarco la discusión en la óptica de lo que en los últimos años se ha considerado como el debate entre la visión del neoliberalismo y el neorrealismo, a fin de llegar a la teoría que, me parece, arroja una mejor luz sobre los alcances y limitaciones que exhibe la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID).

Después de ello, explico la metodología que apliqué para llevar a cabo el trabajo de investigación, circunscrito en los estudios de caso y, todavía más, focalizada al acceso del agua, así como a su gestión en una región del Altiplano de Guatemala. Ahí, como lo explico, hallé las mejores condiciones para evaluar qué había sucedido con la CID, desde la experiencia reportada por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Si bien asumo que no se pueden generalizar mis hallazgos, me parece que, como todo estudio de caso, se pueden poner de relieve algunos de los aspectos que se están generando en Guatemala, cuando se trata de recurso hídricos como el agua.

En el mismo capítulo, se podrán leer, tanto las preguntas de investigación como la hipótesis de trabajo que sirvieron de guía a esta pesquisa y, desde luego, la estrategia aplicada para efectuar la investigación de campo. Debo reconocer el gran apoyo que recibí del Mtro. Neptalí Monterroso Salvatierra, quien hizo posible que, durante mi incursión en campo, se abrieran algunas puertas significativas, aleccionadoras y de gran aprendizaje, para indagar qué había sucedido –desde la óptica de distintos actores e instituciones– con la CID. Mi reconocimiento y gratitud por toda la ayuda y orientaciones recibidas.<sup>11</sup>

En el capítulo «Análisis de resultados» doy cuenta de los principales hallazgos que obtuve como resultado de la confrontación entre la teoría de la dependencia y lo que ha sucedido en una parte de Guatemala, en un lapso y región determinada, con el acceso al agua, cuando se recibe la cooperación internacional, procedente de la AECID. Asimismo, trato de ofrecer respuestas a las interrogantes planteadas y despejar la hipótesis de trabajo.

---

<sup>11</sup> También expreso mi reconocimiento al Programa de Estudios para la Paz y el Desarrollo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por haberme otorgado todas las facilidades brindadas para realizar el trabajo de campo, durante mis estudios de posgrado. Especialmente, mi gratitud a la Dra. Natalia Ix-Chel Vázquez y al Dr. Marco Aurelio Cienfuegos, director de la FCPyS de la UAEM.

En las conclusiones, intento recuperar una serie de reflexiones en torno a la CID; al tiempo que hago un esfuerzo por poner de relieve lo que sucede en Guatemala ante el recurso hídrico e intento marcar alcances y limitaciones de una cooperación que tiene larga data.

En los apéndices de esta tesis, coloqué información complementaria que me pareció fundamental para comprender esta experiencia de investigación. Se podrán revisar las guías de entrevista semiestructurada que apliqué a distintos informantes, así como una lista de las más de 20 entrevistas de campo que logré aplicar, durante mi estancia en el Altiplano guatemalteco.

# Capítulo I. Corpus teórico

## 1.1 La condición del *Desarrollo*

La promoción del «desarrollo» en la dinámica capitalista proviene de la intención de los organismos internacionales por mitigar la condición de pobreza generalizada, expandida como resultado de las medidas de privatización orientadas hacia el despojo y la acumulación. A esta etapa del modelo neoliberal se le conoce como el «capitalismo de rostro humano», con lo que se pretendió desplazar el papel del Estado frente a la implementación de políticas destinadas a brindar apoyos de carácter social, en lo referente al desarrollo humano con enfoques étnicos, ambientales y de género.

Conceptualizar el desarrollo ha sido un desafío, sobre todo por la consideración occidental de la universalización, proyectada como la negación de la existencia de otras prácticas, creencias, tradiciones y culturas. Al respecto Henry Morales expone que «uno de los problemas de los modelos de desarrollo propuestos desde el liberalismo y ahora del neoliberalismo, que tiene como paradigma el capitalismo salvaje inhumano, es que propone el derecho a la vida bajo la óptica de un supuesto universalismo» (Morales, 2009: 47).

Este precepto del capitalismo supone que la consecución de un estado deseable en términos económicos, fundamentalmente, debe ser una aspiración reiterada de los individuos. Esta propuesta del mundo Occidental ha dejado claro el proceso lineal por el que se «trasciende a una mejor vida», en términos de poder adquisitivo y, por lo tanto, de consumo. Así, la cuestión del desarrollo surge a partir de la intención de mejorar condiciones de vida que se encuentran sumergidas en la pobreza.

El efecto de lograr esa trascendencia se materializa en la evolución de un estado de subdesarrollo a desarrollo. De esta manera surgen una serie de dicotomías que concretan el concepto del desarrollo, entre la igualdad y la desigualdad, progreso y atraso, riqueza y pobreza; y, a su vez, refuerzan las estructuras del capitalismo y evidencian la intencionalidad

excluyente del neoliberalismo. Con este esquema, la CID formula el objetivo de lograr el desarrollo a través de la cooperación y las alianzas globales que, a partir de un análisis diacrónico sobre la creciente institucionalidad de este concepto, se consolida como una representación del neocolonialismo, del desarrollo como una forma de dominación y de la sujeción de los receptores a la ayuda de países donantes.

*Los voceros de los países en desarrollo encontraron frustrante intentar describir los fenómenos del siglo veinte con el vocabulario del siglo diecinueve. Tuvieron que recurrir a términos como el «neo-colonialismo», «imperialismo económico», con la intención de superar en un intento algunos de esos obstáculos semánticos (Baldwin, 1969: 426).*

La forma en la que se creó el «Tercer Mundo», parte de los discursos y las prácticas del desarrollo desde sus inicios a comienzos de la segunda posguerra. La expresión fue acuñada en la década de los 50, durante la Guerra Fría para englobar bajo un mismo concepto a los países no alineados con ninguno de los dos grandes bloques: el liderado por Estados Unidos y la coalición occidental, y el de la órbita soviética, denominados primer y segundo mundo respectivamente. Con la desaparición del Segundo Mundo (las economías socialistas de Europa del este), los países tercermundistas quedaron a la intemperie, domeñados a las ejecuciones del sistema internacional, acaudillado por las potencias capitalistas (Escobar, 2007).

La cooperación internacional se ha moldeado de acuerdo con las condiciones que supone el contexto social y político; así, en términos pragmáticos, ésta funge como el mecanismo que responde a los intereses geopolíticos de los países que la controlan. En la década de los sesenta, la cooperación internacional se manifestó con base en los principios ideológicos de la Guerra Fría y con la conveniencia de intereses entre Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

El escenario de la reconstrucción posguerra fue sustituido por el contexto en el que los procesos de descolonización y los enfrentamientos indirectos de la Guerra Fría tuvieron lugar. Así, la Cooperación Internacional se empleó como mecanismo de posicionamiento geopolítico y geo-estratégico, tanto para enaltecer la política exterior de los donantes,

como para sujetar a los receptores a la manutención indirecta en una especie de neocolonialismo, además de emplearse como intervención indirecta en las regiones idóneas para favorecer la expansión.

La trastienda de Estados Unidos sobre la promoción de políticas de desarrollo se inauguró con el anuncio de la Alianza para el Progreso (ALPRO), cuyo objetivo consistía en alejar a los sectores populares del apoyo a proyectos políticos percibidos como peligrosos por los intereses estadounidenses<sup>12</sup>. Hay que destacar que la ALPRO sólo puede entenderse en el contexto de la Guerra Fría en América Latina y por la urgencia de Estados Unidos de abortar la potencial expansión de la influencia cubana (Morgenfeld, 2012).

Las teorías relacionadas con el desarrollo se han configurado sobre el fundamento del enriquecimiento material, en tanto se mantiene el incremento de la producción de bienes y servicios. Desde sus inicios, estas teorías con visión economista, plantearon el vínculo entre la acumulación de capital físico y el desarrollo, de esta manera la reducción de la pobreza provendría del aumento del producto interior bruto. En esta dirección, el crecimiento se convertía en el medio y fin del desarrollo mismo (Griffin, 1999: 13).

Esta idea del desarrollo no sólo influía en la forma en que se entendía el concepto, sino que también afectaba a la hora de medir el fenómeno. Durante la década de 1970 varios autores y economistas de instituciones destacadas como el Banco Mundial o la Organización Internacional del Trabajo reconocieron que el aumento de la producción no era suficiente por sí solo para reducir la pobreza y alcanzar el desarrollo.

El empobrecimiento en el mundo, como una verdad repetida y visible, desafió la reticencia ante la reproducción constante de sus representaciones. Sampedro comentó que «su triste imagen [de la pobreza] está presente incluso en los bien acondicionados edificios de Naciones Unidas. Por eso tras las deliberaciones y estudios adecuados el 19

---

<sup>12</sup> Tras la revolución cubana, Estados Unidos empezó a apoyar la creación de un Banco Interamericano de Desarrollo, promovido por Chile. Pero la iniciativa estadounidense, que luego se potenciaría con la Alianza para el Progreso (ALPRO), tenía también el objetivo de evitar que Brasil y Argentina se coaligaran en el sur del continente, e impulsaran una integración latinoamericana alternativa a la propuesta por Washington, evitando a toda costa que se expandiera el ejemplo de Cuba.

de noviembre de 1961 se acordó que los años sesenta fueran considerados como el decenio de las naciones unidas para el desarrollo» (Sampedro, 1972: 17). A finales de los años setenta, la naturaleza del desarrollo se definió con base en las condiciones de las regiones del Tercer Mundo, es decir, Asia, África y Latinoamérica.

El traspaso de las teorías del desarrollo<sup>13</sup> económico de los años cincuenta hasta el «enfoque de necesidades humanas básicas» a partir de 1970, implicó el entendimiento universal de las demandas sociales desde su acción y no desde su reconocimiento, identificando las carencias que impiden la resolución de problemas socioeconómicos (Jiménez, 2014). Con este precepto, la cooperación internacional incorporó en su estructura el término *Desarrollo*, direccionado al aumento de la riqueza de la vida humana, y en segundo plano, económica. Tanto en su conceptualización como en su curso, se hizo énfasis en la distribución de beneficios y en la búsqueda de alternativas y esquemas de cooperación que cubrieran todos los tipos de desarrollo.

Tradicionalmente, la cooperación para el desarrollo funciona a través de los lineamientos impuestos por el Comité de la Ayuda al Desarrollo (CAD) e incorporados a la dinámica de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD). El CAD es el principal foro internacional de países contribuyentes al desarrollo sostenible mediante el seguimiento de los flujos de financiación al desarrollo, perteneciente a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). No obstante, la CID ha surgido como un mecanismo novedoso que va más allá de las transferencias directas entre países desarrollados y menos desarrollados.

En 1980, en la 34 sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se declaró que, a través del CAD<sup>14</sup>, los países más desarrollados deberían destinar el 0,7 % de su PIB como ayuda a los países menos desarrollados. Se fijó un lapso de cinco años para lograr el

---

<sup>13</sup> Entendidas desde su sentido actual, las teorías del desarrollo pretenden identificar condiciones socioeconómicas y las estructuras económicas necesarias para hallar una senda de desarrollo humano y el crecimiento económico sostenido. Estudios directos a las economías de los subdesarrollados.

<sup>14</sup> En enero de 1960, se constituye el Grupo de Ayuda al Desarrollo que, posterior a la Organización Europea para la Cooperación Económica –organismo multilateral creado en 1948- se consolidaría como el cenit del Plan Marshall (Coffin, 1964: 193), con el que se constituiría la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

compromiso de los Estados Parte<sup>15</sup>. A pesar de este acuerdo, sólo cuatro países han conseguido esta meta en el plazo acordado: Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia. El resto de los países desarrollados ha mantenido su ayuda oficial para el desarrollo en torno al 0,3 %. Esto propició que, durante la segunda mitad de los años ochenta y la primera de los años noventa, se hicieran numerosas manifestaciones y movilizaciones para que los diferentes gobiernos cumplieran este compromiso de ayuda al desarrollo (Universitat Rovira I Virgili, 2016).

Estos ideales convirtieron el *desarrollo* en ese componente de la postmodernidad, al reiterar la trascendencia de sus representaciones éticas, supuestamente cimentadas en la aceptación de hechos que han acompañado la legitimación de su significado. Además, las ideas que subyacen al desarrollo se han concretizado en su institucionalización y cuantificación, haciendo posible concebir todo un aparato que sirve para y por los fines del mercado desarrollo.

Desde Naciones Unidas, se han concebido los documentos que dan cuenta de las razones y propósitos de lograr ese desarrollo ambiguo en referencia y modelo. Por ejemplo, el conocido Informe sobre Desarrollo Humano, nacido en el año de 1990, comenzó con la idea de que cada publicación adoptara una perspectiva global que sirviera para proyectar las tendencias universales del desarrollo humano, aunque después de casi treinta años la lista de los países menos desarrollados continúa siendo la misma.

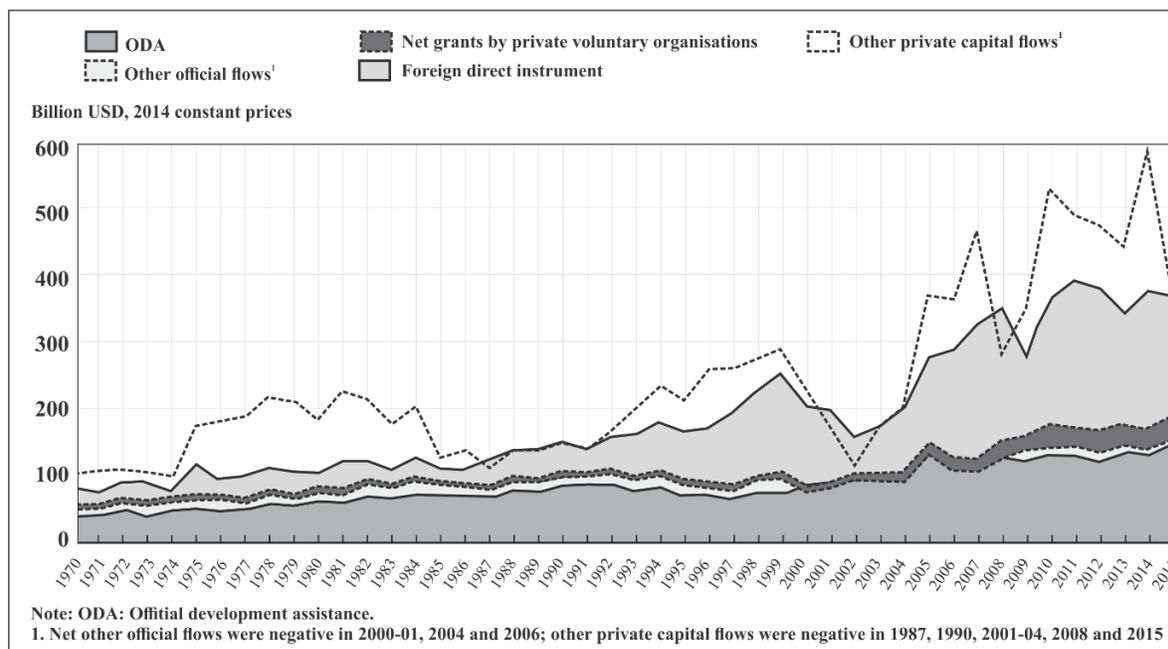
La dedicación a medir y cuantificar el desarrollo es parte también de la cultura informática que permea actualmente. Las estadísticas son una fuente sustancial que sirven para diagnosticar anomalías. Sin embargo, las naciones que son expuestas con ignominia se mantienen en la exclusión y diferenciación; aunado a las tantas etiquetas que sirven para designar a las sociedades marginadas. Las comparaciones en los rankings entrañan la idea de una desesperación materializada en el tener y no tener, implantada en las economías que carecen de vida autónoma.

---

<sup>15</sup> Los actuales miembros del CAD son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y la Unión Europea. Todos los demás miembros de la OCDE participan en el CAD como observadores, así como también el Banco Mundial, el FMI, el PNUD, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo.

GRÁFICA 1

**Ayuda oficial al desarrollo, 1970-2015.**



FUENTE: OECD, Development Cooperation Report, 2017.

La constitución del desarrollo se ha expandido como vocablo moderno, estimulante y políticamente neutro. Y, por otro lado, Sampedro menciona que «el subdesarrollo añade a la carencia la no participación» (Sampedro, 1972: 21); esto para analizar que, en tiempo presente, el subdesarrollo no existe respecto del desarrollo, ni en una dicotomía, tampoco es un estado transitorio. Es, más bien, un sistema contradictorio creado por el propio desarrollo para recoger sus consecuencias. Sampedro lo llama así:

[El desarrollo] *Es una pobreza específica de la cultura técnica creada por el desarrollo capitalista, agravada por la continua exhibición de la ajena opulencia por las tentaciones cuya función es comprar la conformidad de los pobres por las falsas esperanzas, muchos de esos pobres modernos venden la dignidad a cambio de la televisión porque se ha pasado de la pobreza natural a la pobreza comercial* (Sampedro, 1972: 21).

Una vez definido el desarrollo como propósito, el supuesto ideológico de la cooperación internacional se centró en la disminución de los niveles de pobreza, y la lucha contra la desigualdad generada por dicha condición. En el año 2000 se llevó a cabo la Cumbre del

Milenio de las Naciones Unidas, donde se concibió la Declaración del Milenio, y la agenda internacional en la que se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) sirviendo como guía de la CID, cuyo cumplimiento debía alcanzarse para el año 2015.

Si bien, la entrada en vigor de los ODM supuso avances significativos en la atención y visibilidad de las problemáticas sociales más urgentes, los resultados arrojan que la pobreza y la desigualdad son constantes. En América Latina y el Caribe, la región más desigual del mundo,<sup>16</sup> las poblaciones vulnerables, particularmente indígenas y afrodescendientes sufren desigualdades significativas en todas las áreas del desarrollo, a pesar de que son comunidades de 46 y 130 millones de habitantes respectivamente (OECD, 2017).

Los avances realizados por los países durante la primera década y media del presente siglo han permitido identificar con mayor precisión temas de pobreza, hambre y necesidades básicas insatisfechas, como educación, salud, agua, vivienda y hábitat; sin embargo, a partir de este primer intento de forjar alianzas globales, el resultado más irrefutable fue el reconocimiento de la necesidad de continuar, incrementar y expandir acciones posteriores al plazo de cumplimiento en 2015; incorporando un proceso más eficaz y coordinado.

En efecto, los ODM no se lograron en su totalidad, por lo que en ese mismo año se lanzó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sustentable para dar continuidad a la agenda previa con la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS). De acuerdo con *The British Medical Association*, los fracasos y éxitos de agendas internacionales de gran envergadura como las mencionadas, básicamente dependen de la coordinación entre actores, sobre todo con los organismos financiadores, tal como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros (2015). La sinergia con estos agentes brinda a los países involucrados noción de sus avances, y así da pauta para rectificar si la voluntad política y los recursos destinados son suficientes y se encuentran verdaderamente orientadas a resultados.

---

<sup>16</sup> Laís Abramo, Directora de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el noveno capítulo del programa «Horizontes CEPAL» (junio 8, 2017).

El Informe regional de monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en América Latina y el Caribe 2015, de la CEPAL, arroja que el traspaso de una Agenda a otra «expresa una aspiración y profundo avance civilizatorio marcado por este singular cambio de época que atraviesa la humanidad» (2015). Si bien, el pasar de 8 a 17 objetivos (ODM y ODS, respectivamente) supone la suma de un mayor número de metas, también implica la superación del enfoque restrictivo y sectorial de los ODM, los cuales fueron demarcados como metas para países en desarrollo, dentro de un esquema de cooperación vertical en el que los países desarrollados acataron la función de coadyuvar al Sur.

El mismo Informe expone que, en América Latina y el Caribe, se lograron avances importantes en materia de reducción de la pobreza extrema, en hambre, la desnutrición y la mortalidad infantil; no obstante, desde la perspectiva micro social, la mitigación de problemáticas particulares aún es insuficiente, tal como la conclusión de la educación primaria y el acceso a servicios de salud reproductiva.

Laís Abramo, afirma que el cumplimiento de los ODS va más allá de la superación de la pobreza, también, es fundamental tratar la extrema concentración de la riqueza, de los activos y de la propiedad tanto financiera como no financiera (2017). En esta tesitura, la CID, no ha trascendido más allá del discurso de las políticas mundiales de cooperación, ya que, es perceptible que las cuestiones que atañen a las sociedades menos desarrolladas se han abordado desde sus consecuencias y no, desde las causas estructurales que las provocan (Gómez, 2013).

Cabe destacar que, la crisis económico-financiera de 2008, desvió la atención de la cooperación internacional generando su significativa reducción, y reconsiderando los flujos de cooperación a través de lo que los países desarrollados denominaron las «nuevas fuentes de cooperación», sumado al intento de una integración regional más sólida y coordinada. Los efectos sociales inmediatos recayeron en la lucha contra la pobreza y en la gobernabilidad democrática. Los avances que se habían logrado en favor de los sectores empobrecidos desde 2003 sufrieron un retroceso significativo a causa de la recesión y la desaceleración en la economía mundial (Rosales, 2009). La crisis significó un severo obstáculo para el cumplimiento de los ODM, de por sí ya retardados, y, en efecto, en los procedimientos de la CID.

Dentro del marco de acción de la CID, se han puesto en marcha diversas iniciativas que coadyuvan a su financiamiento; sin embargo, no han llegado a constituirse como fuentes significativas de financiación. Propuestas como la recaudación de fondos, gravámenes a transacciones financieras e indemnizaciones por emisiones de gases de efecto invernadero no han logrado formalizarse, por lo que, la generación de recursos adicionales es escasa. Al respecto, Naciones Unidas afirma:

*El problema más profundo estriba, según parece, en lograr el apoyo político suficiente para destinar al menos una parte acordada de los beneficios a la cooperación internacional para el desarrollo. No obstante, el Grupo de los 20 ha incluido en su programa la idea de un impuesto sobre las transacciones financieras concertado en el ámbito internacional, y en la Cumbre de Cannes de noviembre de 2011 acordó que, con el tiempo, para hacer frente a las necesidades del desarrollo, las cuales podrían incluir la imposición de gravámenes al sector financiero, sería necesario encontrar nuevas fuentes de financiación (ONU, 2012: 18).*

Actualmente, el ejercicio de la CID se encuentra dirigido, primordialmente, hacia la consecución de los ODS y visionado, simultáneamente, con el objetivo 17 de esa Agenda: «Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible». Las dinámicas de cooperación han evolucionado al forjar vínculos con actores privados y de la sociedad civil para acrecentar el nivel de ayuda necesario a nivel mundial, regional, nacional y local.

Sobre esta base, el Objetivo 17 de los ODS apunta a implementar un programa exitoso de desarrollo sostenible afianzado por las alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, entidades que formalizan la cooperación para el desarrollo. Según Naciones Unidas, estas alianzas deben ser inclusivas y construidas sobre principios y valores, una visión compartida, y metas compartidas, que colocan a la gente y al planeta en el centro.

La justificación de este Objetivo proviene de la disminución del 0.6 % de la asistencia oficial para el desarrollo desde el año 2016; de la carga de la deuda de los países en desarrollo y su aumento constante<sup>17</sup>; de las limitaciones económicas de los países en vías de desarrollo; entre

---

<sup>17</sup> La carga de la deuda de los países en desarrollo como proporción de las exportaciones de bienes y servicios ha aumentado durante 5 años consecutivos, del 3,5 por ciento en 2011 a 8,6 por ciento en 2016.

otros factores. Las metas de este Objetivo se han centrado fortalecer la movilización de recursos financieros, tecnológicos, técnicos; en ampliar las alianzas entre múltiples interesados; y en mejorar los instrumentos de rendición de cuentas.

Al respecto, se ha considerado que los aportes financieros son requisito para transformar las economías más débiles en modelos más incluyentes y sostenibles. El ex presidente de la Asamblea General de la ONU, Peter Thompson, ha reiterado que el costo de la inacción sería superior a los 6 mil millones de dólares de inversión anual requerida para los ODS (2017). Sin embargo, la política neoliberal en su lógica empresarial ha fomentado la inversión sobre la contención de problemas sociales, al abrir paso al extra-activismo, proyectos de cooperación convertidos en «elefantes blancos» y nuevas formas de neocolonialismo.

En el Capítulo 3 del Informe del Índice de Desarrollo Humano del año 1990 se habla sobre Crecimiento Económico y Desarrollo Humano. En la introducción se expone que «el crecimiento económico es esencial para el desarrollo humano» y que «algunos países en desarrollo han podido administrar exitosamente su crecimiento para mejorar la condición humana, mientras que otros han tenido experiencias menos afortunadas». Es notorio que esas experiencias son menos afortunadas; sin embargo, dicho en dicho informe también se advierte que «uno de los temas más lacerantes, en materia de política es el proceso exacto mediante el cual el crecimiento se traduce, o no se traduce, en desarrollo humano bajo distintas condiciones de desarrollo» (PNUD, 1990: 99).

## **1.2 Dimensiones del desarrollo sostenible**

Desde finales del siglo XX, el término sostenibilidad se ha convertido en un referente para el desarrollo. El Informe Brundtland (también denominado «Nuestro Futuro Común»), publicado por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de las Naciones Unidas en el año 1987, planteó por primera vez la posibilidad de obtener un crecimiento económico basado en políticas de sostenibilidad y expansión de la base de recursos ambientales. Así, la Comisión partió de la convicción de construir un futuro más próspero, justo y seguro.

El optimismo de la Comisión radicó en su intención de afianzar una base común de ideas y acciones para unificar el desarrollo y la sostenibilidad hacia la reversión de los problemas globales más decisivos. El postulado central del informe apunta a que el desarrollo no es un problema exclusivo de los países que no son desarrollados; sino que debe ser entendido como un modelo promotor de oportunidades económicas, bienestar social y protección del medio ambiente, en aras de prosperar en el presente sin comprometer los recursos ni generaciones del futuro.

Los objetivos que persiguió la Comisión consistieron en: 1) examinar los temas críticos de desarrollo y medio ambiente y formular propuestas realistas al respecto; 2) proponer nuevas formas de cooperación internacional capaces de influir en la formulación de las políticas sobre temas de desarrollo y medio ambiente con el fin de obtener los cambios requeridos; y, 3) promover los niveles de comprensión y compromiso de individuos, organizaciones, empresas, institutos y gobiernos.

La primera ministra noruega y también presidenta de la Comisión, Gro Harlem Brundtland, definió la sostenibilidad como «el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades». Bajo esta noción se platearon las tres dimensiones de la sostenibilidad ambiental, social y económica con las que se determinó la transversalidad de la idea: contraponer el problema de la degradación ambiental que acompaña el crecimiento económico, tan necesario para aliviar la pobreza.

La intención de crear la Comisión deviene de los muchos intentos de desarrollo que acapararon la segunda mitad del siglo XX; no obstante, el incremento de la pobreza, la vulnerabilidad de seres humanos y vivos, y la degradación del ambiente evidenciaron la aparente necesidad de cargar la visión hacia el progreso con acciones redefinidas a partir de ejecuciones integrales.

El concepto de desarrollo sostenible implica limitaciones. La historia evidencia que los niveles actuales de pobreza no son inevitables, por lo tanto, la intención de comenzar a distribuir equitativamente los recursos es una tarea que exige mucho más que la voluntad política. Si bien, este es el primer elemento hacia el emprendimiento de acciones, también es importante considerar escenarios en los que las cuestiones que más atañen a los humanos y a la naturaleza, y en su conjunto, son estructurales.

Estas referencias, con las que viene cargado el neoliberalismo, dan cuenta de la aparente consideración que se ha hecho a la preservación ambiental desde hace casi 40 años. Incluso como parte imprescindible de las acciones sugeridas por la cooperación para el desarrollo, ya que el problema ambiental fue señalado como un problema global. En el Programa 21 de las Naciones Unidas se estipulan las dimensiones sociales y económicas de la cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible en los países en desarrollo y políticas internas conexas.

Si bien, el desarrollo ha enfatizado en atender primordialmente cuestiones humanas, este programa también sugiere las ejecuciones de la economía internacional en favor de ofrecer un clima internacional propicio para lograr los objetivos en la esfera del medio ambiente y el desarrollo en las formas siguientes:

- Fomentando el desarrollo sostenible mediante la liberalización del comercio;
- Logrando que el comercio y el medio ambiente se apoyen mutuamente;
- Proporcionando recursos financieros suficientes a los países en desarrollo y haciendo frente a la cuestión de la deuda internacional;
- Alentando la adopción de políticas macroeconómicas favorables al medio ambiente y el desarrollo.

Las esperanzadoras agendas de Naciones Unidas, de la comunidad internacional y de los organismos internacionales, que al final estas unidades son parten de un todo, y con todo y su marco normativo, resultan cuestionables. Los aspectos más acuciantes en lo que respecta al entorno de los seres humanos, con implicación central en el medio ambiente, son las que

más alteraciones presentan en los últimos años. La inestabilidad socioeconómica se ha ligado al colapso ambiental, principalmente por tratarse de una fuente de desigualdades que deviene de las diferentes posibilidades de acceso a los recursos naturales esenciales para la vida humana. Aunado a que, en la gran mayoría de los casos, en las áreas socialmente deprimidas existe la incidencia de actividades extractivas (minería, energética, hídrica, etc.).

La crisis de la escasez es una de las repercusiones que desembocan en la gran debacle de la civilización. Bartra señala que el mejor de los mundos posibles para el capitalismo rentista es aquel apocalíptico donde «gana más cuanto peor es el desastre, cuanto mayor es el enrarecimiento natural y social que él mismo provoca» (2013: 58). También cita a David Ricardo, para exponer cómo la clave de la renta es la escasez:

*El trabajo de la naturaleza se paga, no porque rinde mucho sino porque rinde poco –decía en sus Principios de economía política. En la medida en que se vuelve mezquina en sus dones, exige un pago mayor por su trabajo (En Bartra, 2013: 58).*

En el año 2014, la Organización Mundial de la Salud advirtió sobre el aumento de la contaminación ambiental en las ciudades y cómo ello genera severas afecciones a la salud. Según el informe, en la mayoría de las ciudades del mundo, casi el 90 % con índices sobre sus niveles de contaminación, superan los límites que establece la OMS para evitar el riesgo de que sus habitantes sufran más problemas respiratorios y otras patologías.

Asimismo, la comunidad académica, científica y no gubernamental ha alertado sobre los problemas del medio ambiente más graves. Entre estos se encuentran la deforestación; la continua generación de residuos; la contaminación del aire; los fenómenos naturales ocasionados por el cambio climático; la contaminación del mar; el peligro de extinción de especies; y, la sequía y escasez de agua.

Este último se ha convertido en uno de los problemas más graves para la humanidad. La escasez de agua afecta a casi 1,200 millones de personas en todos los continentes, casi una quinta parte de la población mundial. Cabe mencionar que este fenómeno no es solo natural,

también acarrea las consecuencias de la acción humana. Informes de Naciones Unidas<sup>18</sup> han manifestado que sí hay suficiente agua potable en el planeta para abastecer a las personas que lo habitamos, pero su distribución irregular, su desperdicio, su contaminación y su gestión insostenible, ha incrementado hasta el punto de que hoy existan regiones con niveles crónicos de carencia de agua.

La preocupación por la escasez del agua ha ascendido a la movilización de acciones por parte de los organismos internacionales en función de visibilizar la urgencia del problema. En el año 2005, Naciones Unidas universalizó el Decenio Internacional para la Acción «El agua fuente de vida» 2005-2015. Así, se definió la escasez de agua como el punto en el que el impacto agregado de todos los usuarios, bajo determinado orden institucional, afecta al suministro o a la calidad del agua, de forma que la demanda de todos los sectores, incluido el medioambiental, no puede ser completamente satisfecho. La escasez de agua es pues un concepto relativo y puede darse bajo cualquier nivel de oferta o demanda de recursos hídricos. La escasez puede ser una construcción social (producto de la opulencia, las expectativas y unas costumbres arraigadas) o consecuencia de la variación en los patrones de la oferta, derivados, por ejemplo, del cambio climático<sup>19</sup>.

Recientemente comenzaron los indicios sobre el «Día Cero» para señalar a las grandes ciudades que por primera vez en el mundo podrían quedarse sin agua. El pasado 21 de abril de 2018, tocó el «día cero» para Ciudad del Cabo, en Sudáfrica, como consecuencia de años de escasas lluvias y la peor sequía del siglo en la región junto con el aumento poblacional y de su consumo de agua. Las medidas aplicadas para los más de cuatro millones de habitantes consistieron en acudir a puntos colectivos de agua para recoger un límite de 25 litros por persona.

---

<sup>18</sup> Ver: Informe sobre Desarrollo Humano 2006: Más allá de la escasez: poder, pobreza y crisis mundial del agua. PNUD; y, Combatir la escasez de agua. El desafío del Siglo XXI. ONU-Agua, FAO.

<sup>19</sup> Según Naciones Unidas: 1) Cerca de 700 millones de personas procedentes de 43 países diferentes sufren escasez de agua. 2) En 2025, 1.800 millones de personas vivirán en países o regiones con escasez absoluta de agua y dos terceras partes de la población mundial podrían hacerlo en condiciones de estrés hídrico. 3) Bajo el contexto actual de cambio climático, en el 2030, casi la mitad de la población mundial vivirá en áreas de estrés hídrico, incluidos entre 75 y 250 millones de personas de África. Además, la escasez de agua en áreas áridas o semiáridas provocará el desplazamiento de entre 24 y 700 millones de personas. 4) En el África Subsahariana se concentra el mayor número de países con estrés hídrico.

La proyección mundial de los problemas existentes en torno a la provisión del recurso hídrico se ha dirigido primordialmente a la cooperación internacional, en aras de fomentar alianzas mundiales. La ayuda oficial al desarrollo dedicada a agua y saneamiento aumentó de 6,300 millones de dólares en 2012 a 7,400 millones en 2015, los compromisos a futuro han decaído en los últimos tres años, según Naciones Unidas. El objetivo de poder tener acceso universal a los servicios de agua potable y saneamiento para 2030 tal vez no sea asequible (Consejo Consultivo del Agua, 2017).

En este sentido, se ha fijado una relación significativa entre el acceso al agua y la cooperación para el desarrollo, especialmente a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua de Mar del Plata, en el año 1977. Los modelos de intervención imperantes en la actualidad, en el marco del neoliberalismo, han sido guiados por cuatro puntos de referencia: 1) Conferencia de Naciones Unidas sobre el Agua (1977), que sirvió para configurar el modelo de gestión comunitaria; 2) Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (1992), con la que se reconoce el valor social y económico del agua, y el modelo de intervención incluye recuperación de costes asociados al mantenimiento y gestión; 3) Cumbre del Milenio (2000) y Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (2002), donde se cuantifica el reto de conseguir coberturas nuevas; y, 4) Cultura de las Naciones Unidas, donde se reconoce el derecho humano al agua<sup>20</sup>.

El trabajo y los recursos que se han destinado a atender esta problemática no pueden comprenderse con fiabilidad en tanto que prevalezca de fondo el plano económico de los recursos naturales. En términos del comercio internacional los recursos naturales son definidos como «materiales existentes en el entorno natural escasos y **económicamente útiles** en la producción o el consumo, ya sea en estado bruto o tras haber sido sometidos a un mínimo proceso de elaboración» (*World Trade Organization*, 2010: 46).

Actualmente, en la economía de los recursos naturales tienen preeminencia las externalidades negativas derivadas de la extracción y el consumo insondable. La

---

<sup>20</sup> Ver: Uribe, Natalia. *El Derecho Humano al Agua y la Cooperación al Desarrollo*. IV Foro Agua para el Desarrollo. UNESCO Etxea-Centro UNESCO, País Vasco.

Organización Mundial del Comercio destaca que «la ordenación sostenible de cualquier recurso exige la capacidad de vigilar la evolución de las existencias y adoptar medidas correctivas cuando se produce una degradación o disminución significativas» (2010: 47). Los activos físicos que produce el ser humano se consideran los costos de producción como una parte de mantener e incrementar el capital; por otro lado, en lo que respecta al capital natural, las corporaciones no contabilizan ni reconocen su valor y, en efecto, mucho menos la intensidad de su degradación y las repercusiones (*World Trade Organization*, 2010).

En esta tesitura, el caso del agua resulta complejo ya que, como tal, no es percibido en la dinámica del comercio como un producto comerciable; en la medida en la que su empleo coadyuva a la generación de otros bienes y servicios sumamente redituables. El costo de su producción guarda una relación inherente con la agotabilidad aunque no se cuantifica de forma explícita como efecto de la búsqueda de rentas. En este sentido, cabe destacar que la escasez de recursos naturales genera rentas económicas<sup>21</sup> que se fortalecen con las políticas comerciales que entrecruzan medidas microeconómicas, oferta, demanda y precios, lo que, a su vez, altera la movilización macroeconómica, y así la balanza comercial de los países.

Incluso, Naciones Unidas ha declarado que el agua es una fuente imprescindible de empleo y crecimiento económico. Según otro de sus Informes, tres de cada cuatro empleos en el mundo dependen en mayor o menor medida del agua<sup>22</sup>. La escasez del agua potable y los problemas que giran en torno a este hecho se encuentran intrínsecamente relacionados con las limitaciones en el crecimiento económico y la creación de empleos. De esta manera, resulta evidente la percepción del recurso hídrico como un eslabón meramente económico que, si bien, se ha declarado derecho humano, permea la comercialización en su acceso y suministro.

Frente a este planteamiento, cabe mencionar que la distribución estratégica del agua favorece a los países del norte frente a los del sur, a pesar de que no necesariamente cuentan con el

---

<sup>21</sup> «La prima que obtiene el propietario del recurso encima del costo de oportunidad o el costo del segundo mejor uso de los activos correspondientes»; ver: *World Trade Report 2010. Trade in natural resources*. World Trade Organization.

<sup>22</sup> Edición 2016 del Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo, titulado «Agua y Empleo».

ecosistema idóneo para la sugerente reproducción de sus recursos naturales. El agua ya es más escasa que la tierra, al tratarse de un elemento vital para la agricultura y para el impulso de inversiones en tierra. Según la FAO, en el año 2011 se dispararon los precios de los alimentos y el apogeo de la tendencia multinacional por adquirir tierras cultivables y zonas de profusa agua.

Actualmente es bien sabida la intención de los países ricos de comprar territorios que sirvan para el suministro de materias primas y la adquisición de títulos de explotación de recursos naturales. América Latina es uno de los destinos más atractivos para estos fines, en conjunto con África, en donde la calidad, tanto de tierras como del agua, ha provocado la vulnerabilidad de gran parte de la región.

Según el Informe «Tierra y Poder» de OXFAM, los datos sobre inversiones recientes evidencian la presión sobre la tierra a causa de la frecuencia de esta práctica (Zagama, 2011). La desposesión, la violación de derechos humanos y la destrucción de los medios de subsistencia son algunas de las repercusiones de las inversiones internacionales, las cuales ignoran los impactos de la escasez; ya que permea su consideración de que donde hay escasez existe una oportunidad para el mercado.

La idea del desarrollo sostenible no puede pensarse aislada de lo que simultáneamente surgió con el nacimiento de esta idea y las acciones que le precedieron. Todos los intentos de los organismos internacionales más preocupados por la humanidad, desde finales del siglo XX, se encuentran, lamentablemente, presentes en un escenario conducido por la economía política. La historia debe reiterarse en función de comprender el todo de un sistema que, si bien, construye ideas de solidaridad, la acción subyacente se ejecutará en torno al materialismo.

Entonces, regresemos un poco, entre tantas representaciones, por ejemplo: ¿cómo pensar *Nuestro Futuro Común?*, cuando este emerge paralelamente con el polémico *Consenso de Washington*, dos años después. Las críticas sobre este documento radican en los graves efectos sociales, a causa de su incitación a la universalización y su ideario neoliberal.

Asimismo, se le ha asociado con el fundamentalismo de mercado para referirse a esa fe que le fue conferida por creerse medio resolutivo de los problemas económicos y sociales de la época.

Ahora bien, ¿cómo pensar la cooperación internacional para el desarrollo?; cuando los esquemas bajo los que se efectúa corresponden a las secuelas de un modelo neoliberal, que nos ha dejado una era de caos climático y recursos disminuidos. Pensar en su viabilidad resulta complejo e insostenible para las economías más pequeñas, que ya se encuentran afectadas. El propósito, entonces, del desarrollo parece orientado a propiciar un vuelco hacia los espacios de la economía doméstica en aras de reproducir ese compendio que sirve de precedente para revitalizar la historia del mercado.

Retomando la cuestión con la cooperación para el desarrollo, es posible profundizar en los aspectos más significativas de la modernidad capitalista para comprender que la CID se encuentra fundamentalmente basadas en el binomio donante-receptor, fundado en la imprescindible verticalidad del neoliberalismo que rige las relaciones de dominación entre el norte y el sur. La lógica de la cooperación no precisa en el desarrollo que jacta lograr. Si bien, se han planteado reiteradamente las directrices y la normatividad que integran esta acción, los sesgos entre crecimiento económico y desarrollo reinciden en la importante brecha entre ricos y pobres; y que incluso pareciera secundada por la institucionalidad.

Para fines de esta investigación se ejemplificará lo anterior con algunos hechos que ocurren en Guatemala. Este país ha sido descubierto internacionalmente como una zona adecuada para la explotación de la tierra y abundante en agua. A su vez, es también uno de los países que más ayuda recibe en todo el continente, incluso es uno de los receptores predilectos del Fondo de Agua, impulsado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo; y, también, de las sociedades que se crean por efecto de las inversiones<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Estas son Sociedades creadas para otorgar beneficios (indemnizaciones) por operaciones de proyectos, primordialmente de hidroeléctricas, principal generadora de energía en Guatemala. Estas sociedades trabajan en la mejora de caminos, construcciones de escuelas, centros de salud, puentes, entre otras cosas. También se encargan de la compensación por reparación de daños; tal como el caso de Chixoy, comunidad en donde se ha canalizado una indemnización por abandono de hogar forzado para la construcción de proyecto, pago extendido por 30 años y destinado a más de 2 mil familias.

La relación que se expone entre la ejecución de la cooperación internacional para el desarrollo y las prácticas económicas deviene de la misma noción en la que emergen iniciativas tendentes al desarrollo humano y sostenible; y, por otro lado, ejecuciones que resultan del «aprovechamiento de una constricción imperiosa al intercambio que aparece [mercantil-capitalista] pese a la inconmensurabilidad esencial de sus respectivos productos» (Echeverría, 1995: 58).

*Hay una diferencia radical entre la ganancia capitalista que se puede dar en la esfera de la circulación mercantil simple y la que se da en la mercantil-capitalista. La primera sería el fruto del aprovechamiento de una voluntad de intercambio entre orbes productivos/consuntivos de valores de uso que están desconectados entre sí, voluntad que se impone por sobre la inconmensurabilidad fáctica de sus respectivos valores mercantiles. La segunda resulta del aprovechamiento de una constricción imperiosa al intercambio que aparece, pese a la inconmensurabilidad esencial de sus respectivos productos, entre las dos dimensiones de la reproducción de la riqueza social: la de la fuerza de trabajo, por un lado, y la del resto de las mercancías, por otro. Lo que en el primer caso sería el resultado de la «desigualdad» espontáneamente ventajosa en un «comercio exterior», en el segundo es la consecuencia de una instalación artificial de esa «desigualdad» en el «comercio interior». Contingente y efímera en el primer caso, la ganancia capitalista es imperiosa y permanente en el segundo» (Echeverría, 1995:113).*

De esta manera, esta exposición pretende también que ambas percepciones sean comprenderse como unidades de análisis que configuran un todo y sirven para propiciar las condiciones que aseguran la permanencia atemporal del sistema.

### **1.3 Funciones de la Cooperación Internacional**

Los diferentes ámbitos de conocimiento que fundamentan y justifican la Cooperación Internacional (CI) se encuentran esencialmente basados en las Relaciones Internacionales. Desde la visión de esta área, de carácter multidisciplinar, el abordaje de la CI comprende instrumentos analíticos que integran perspectivas políticas, históricas, sociológicas, económicas, filosóficas, jurídicas y éticas, primordialmente.

La CI deviene como elemento de análisis del Sistema Internacional (SI), el cual constituye una de las bases fundamentales de las Relaciones Internacionales. Así, el SI se define a partir de las interacciones de los diferentes actores globales. Estas interacciones pueden presentar distintas representaciones enmarcadas en contextos temporales y espaciales específicos. Cuando las interacciones establecidas consisten en distintas modalidades de cooperación, los actores del SI basan sus acciones en los procesos de coordinación de intereses, los cuales responden a la percepción de problemas comunes.

Las razones de la CI pueden definirse a partir de una serie de elementos desde la mirada de las Relaciones Internacionales. Holsti, en su análisis sobre la Política Internacional, refiere los factores que direccionarían la CI hacia la consecución de su propósito intrínseco, como su propio nombre lo dice; éstos son: 1) La percepción de que dos o más intereses coinciden y pueden ser alcanzados por ambas partes simultáneamente; 2) La expectativa de que la actuación seguida por las partes de la cooperación fuese multilateral, en orden a lograr sus propios objetivos, le ayuda a realizar sus intereses y valores; 3) La existencia de un acuerdo sobre los aspectos esenciales de las transacciones a realizar; 4) La aplicación de reglas y pautas (protocolos de actuación) que dominarán las futuras transacciones; y, 5) El desarrollo de las transacciones o actividades para el cumplimiento del acuerdo (Holsti, 1967 en Ayllón, 2007: 26).

La configuración del SI de posguerra es manifiesto de la aparición de un mundo subdesarrollado, que da cuenta de los cambios que se producen a partir del gradual mundo descolonizado. Si bien, el contexto histórico en el que emerge la CI es bélico, las modalidades de este instrumento se han conducido cada vez con mayor especificidad, hasta propiciar la incursión del enfoque social, más allá del económico, en el que se conjugan elementos de análisis como la pobreza y desigualdad.

A partir del modelo propuesto por la Teoría de las Relaciones Internacionales (TRI), sus implicaciones, su influencia; y para para fines de esta investigación, es posible observar el esquema de generalizaciones sobre las cuales se centran ciertos hechos y situaciones constantes en la Política Internacional. En esta tesitura, el presente análisis se fundamenta en los supuestos del Neorrealismo y el Neoliberalismo que explican características de la

estructura del sistema internacional, sus interacciones y los fenómenos que se adhieren a las relaciones entre actores, especialmente en la temática sobre *cooperación internacional*.

#### **1.4 Diálogo Neorrealismo y Neoliberalismo**

Desde los planteamientos de Morgenthau sobre el realismo político, la política internacional se ha definido como una lucha por el poder en la que prevalecen los intereses de una nación sobre otra. En su obra *Política entre las naciones*, Morgenthau formula los seis principios del realismo político, con los que se pretende ampliar la discusión acerca de las pretensiones nacionales. Estos son:

1. La política, como la sociedad en general, está gobernada por leyes objetivas arraigadas en la naturaleza humana, que es invariable; por lo tanto, es posible desarrollar una teoría racional que refleje estas leyes objetivas.
2. El rasgo principal del realismo político es el concepto de interés, definido en términos de poder que infunde un orden racional al objeto de la política, y de ese modo hace posible la comprensión teórica de la política. El realismo político hace hincapié en lo racional, lo objetivo y lo no emocional.
3. El realismo asume que el interés definido como poder es una categoría objetiva universalmente válida, pero no con una definición fijada de una vez y para siempre. El poder es el control del hombre sobre el hombre.
4. El realismo político es consciente del significado moral de la acción política. Es también consciente de la tensión entre el control moral y las exigencias de la acción política eficaz. Por lo tanto, el realismo no es inmoral, sino que su objeto de estudio no es la moral.
5. El realismo político se rehúsa a identificar las aspiraciones morales de una nación en particular con las leyes que gobiernan el universo. Es el concepto de interés definido en términos de poder lo que nos salva de los excesos morales y la torpeza política.
6. El realista político sostiene la autonomía de la esfera política. Se pregunta: ¿cómo afectará esta política el poder de la nación? El realismo político está basado en

una concepción pluralista de la naturaleza humana. Un hombre pura y exclusivamente político no sería más que una bestia, pues carecería por completo de límites morales. Sin embargo, para desarrollar una teoría autónoma del comportamiento político, el «hombre político» debe abstraerse de los demás aspectos de la naturaleza humana (Morgenthau, 1948)

El realismo ha sido parte fundamental de la teorización de las Relaciones Internacionales, sobre todo a partir de los años 40. En este periodo se proyecta el afianzamiento del enfoque a raíz de las intenciones del segundo orden internacional, una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial. Este nuevo orden, protagonizado por Estados Unidos y la URSS, se mantuvo sostenido por la capacidad militar de cada actor imperante en la bipolaridad del sistema.

En la década de los 80, con el cuestionamiento a la capacidad de las instituciones internacionales, el diálogo realista es reivindicado, primordialmente por las consideraciones del cuarto debate de las Relaciones Internacionales<sup>24</sup>, entre neorrealistas y neoliberalistas. Las precondiciones que impelieron el diálogo neorrealismo-neoliberalismo contienen la reformulación precisa con la que se buscó complementar los enfoques tradicionales sin la necesidad de construir un paradigma alternativo.

La conceptualización y categorización de la realidad internacional partió de las interacciones con las cosas del mundo, con dirección a producir el conocimiento dedicado a investigar cuestiones relativas al poder y a los intereses. La contextualización del análisis se asentó en el papel de las instituciones y la percepción de las reglas internacionales. De modo deductivo, el dogma del diálogo también proyecta implicaciones en el procesamiento de la información dentro de la política interna (Salomón, 2001).

---

<sup>24</sup> Mónica Salomón refiere a los episodios que anteceden al debate abordado: «El diálogo desarrollado actualmente entre neorrealistas y liberales tiene dos grandes antecedentes. El primero es el del episodio que la historiografía de las Relaciones Internacionales describe como «primer debate» tras su configuración como disciplina autónoma en el período de entreguerras y que se conoce como «debate realismo-idealismo»...[El «segundo debate» entre cientificistas y tradicionalistas en los años sesenta fue un debate metodológico en el que realistas y liberales estuvieron presentes en ambos campos]... El segundo se enmarca en el «tercer debate» o «debate interparadigmático» de los años setenta, cuando se cuestionó la explicación de la realidad internacional de los enfoques realistas – hegemónicos en la disciplina desde fines de la Segunda Guerra Mundial– por parte de las aproximaciones «transnacionalistas» (2001: 10).

La reformulación del realismo de Kenneth Waltz, abarca los supuestos del realismo clásico respecto a las unidades que componen el sistema internacional<sup>25</sup> pero centra el análisis en las características estructurales del propio sistema: «En una teoría estructural, los estados están diferenciadamente colocados por su poder y las diferencias en la ubicación ayudan a explicar tanto su comportamiento como sus destinos. En cualquier sistema político, la distribución de las capacidades de la unidad es clave para su explicación» (Waltz, 1990: 25).

Waltz postula que un sistema se configura por una estructura y por unidades interactuantes, cuyo comportamiento es definido por las propiedades del sistema; «la estructura es el componente sistémico que hace posible pensar en el sistema como un todo» (1990: 119). Además, justifica que:

*Abstraerse de los atributos de las unidades significa dejar de lado cuestiones acerca de las clases de líderes políticos, instituciones económicas y sociales y compromisos ideológicos que puedan tener los países. Abstraerse de las relaciones significa dejar de lado las cuestiones acerca de las interacciones culturales, económicas, políticas y militares de los Estados (Waltz, 1990: 120).*

De esta manera, el neorrealismo integra la forma en que es definible una estructura. Expone que el enfoque no debe centrarse en el modo en que interactúan las unidades, sino en cómo están posicionadas o dispuestas dentro de la estructura. Sobre esta base, define las propiedades inherentes al sistema en contraste con las características de las propias unidades con base en sus relaciones; así, «una estructura se define por medio de la disposición de sus partes. Solo los cambios de disposición son cambios estructurales» (Waltz, 1990: 121).

La figuración de una ecuación en la que se eliminen variables como la personalidad de los actores, su conducta y sus interacciones deja como resultado a agentes con una única condición

---

<sup>25</sup> Los estados como actores principales de la política internacional, el poder como categoría analítica y la anarquía como característica definitoria del sistema internacional. Ver: Salomón, M. (2001).

posicional. El despeje deduce un cuadro de la sociedad que puede mantenerse constante por el lugar en que ésta está situada, al referir especialmente dentro de una serie u orden.

Las aportaciones de Waltz, sobre las características de la estructura del sistema internacional de relaciones, brindan la pauta para analizar el objeto de estudio desde el ordenamiento de las partes de un sistema. Bajo esta condición, define tres proposiciones: 1) Las estructuras pueden persistir mientras la personalidad, la conducta y las interacciones sufren grandes variaciones. La estructura se diferencia agudamente de las acciones y las interacciones; 2) Una definición estructural se aplica a dominios de sustancias muy diferentes en tanto y cuanto tengan disposiciones semejantes de las partes; y, 3) Las teorías desarrolladas para un dominio particular pueden aplicarse con algunas modificaciones, también a otros dominios (1990: 121).

En este sentido, para Waltz una estructura no es un conjunto de instituciones políticas, sino más bien su disposición, por lo tanto, la cooperación entre los Estados está sentenciada a ser limitada en dos vías:

*En un sistema de autoayuda las unidades gastan una porción de su esfuerzo, no al perseguir su propio bien, sino en proveer los medios para su propia protección frente a otros. La especialización en un sistema con división del trabajo funciona para ventaja de todos, aunque no equitativamente. La desigualdad en la distribución esperada del incremento del producto funciona fuertemente en contra de la expansión de la división del trabajo a escala internacional. Cuando se presenta la posibilidad de cooperar a favor de la ganancia mutua, los estados que se sienten inseguros, deben preguntar cómo será dividida la ganancia. Ellos están forzados a preguntar «¿Quién ganará más?» y no ¿Ambos ganaremos?» Si una ganancia esperada está por dividirse, es decir, en un radio dos a uno, un estado usará su ganancia desproporcional para implementar una política orientada a dañar o destruir al otro (Waltz, 1990: 105).*

Las limitaciones estructurales interfieren con la conducta racional de los Estados, por lo tanto, la posición de las unidades está determinada por su capacidad. La política nacional es dirigible y dirigida en un esquema de autoridad y administración, esencialmente bajo un dominio centralizado y jerárquico. Por otro lado, la política internacional se encuentra

inmersa en un escenario de lucha, poder y conciliación, que puede producir ajustes verificados y concertado por adaptaciones mutuas (Fernández, 2012).

En términos de cooperación, Waltz apunta que «los mercados oligopolísticos limitan la cooperación entre empresas muy parecido a cómo las estructuras de la política internacional limitan la cooperación entre estados» (1990: 105). En esta postura, la cooperación a nivel internacional difícilmente puede ser emprendida por las asimetrías que permean entre los estados, sobre todo cuando los bienes colectivos no son adecuadamente suministrados, o no son suministrados por la inequidad en la balanza del costo-beneficio.

Sobre esta base, las preocupaciones primordiales de los estados, en lo que respecta a los esquemas de cooperación persistentes en la política internacional, están orientadas a la división de ganancias a favor de otros; y, a la dependencia hacia otros a través de los intentos de cooperación e intercambios de bienes y servicios. Los estados pequeños y mal dotados sufren los costos excesivos de permanecer en situaciones de dependencia o cercanos a la interdependencia (Waltz, 1990).

En otra vertiente, el componente liberal que añaden Axelrod y Keohane (1985) infunde la premisa de que las instituciones internacionales sirven para impeler la cooperación internacional. El Neoliberalismo sostiene que el Estado es un actor relevante pero no protagoniza su aplicación pragmática; los regímenes y las instituciones son los elementos que posibilitan las dinámicas direccionadas al bienestar económico. La cooperación es posible si y solo si las instituciones coadyuvan a transformar la percepción que los estados tienen de sus propios intereses. La cooperación y la armonía son términos clave para comprender diferenciaciones con el liberalismo clásico:

*Cooperación no equivale a armonía. La armonía requiere total identidad de intereses, pero la cooperación únicamente puede tener lugar en situaciones que contengan una mezcla intereses conflictivos y complementarios. En esas situaciones, la cooperación ocurre cuando los actores ajustan su comportamiento a las preferencias reales o previstas de otros. Por consiguiente, la cooperación así definida no es necesariamente buena desde un punto de vista moral (Axelrod y Keohane, 1985: 226).*

Estos supuestos liberales encuentran su base en la ampliación del concepto de cooperación, al sumar aristas que justifican la noción económica. Al respecto, Salomón manifiesta que:

*la compatibilidad entre la estructura anárquica del sistema internacional y la cooperación proviene de la microeconómica, y en concreto del concepto de fallos de mercado. Esta noción alude a la incapacidad de un mercado perfecto (no regulado) de proporcionar adecuadamente bienes públicos a una sociedad, así como la posibilidad de que un mercado no regulado dé lugar a males públicos tales como la contaminación (Salomón, 2001: 16).*

Por su parte, Axelrod y Keohane identifican tres dimensiones situacionales que afectan la propensión de los actores para cooperar:

- 1. Las preferencias mutuas y conflictivas.** Las estructuras de pago presentan la tendencia de afectar el nivel de cooperación. Los autores definen que entre mayor sea el conflicto de intereses entre los actores, mayor será la probabilidad de que deserten. Las estructuras de pago frecuentemente dependen de eventos que ocurren fuera del control de los actores.
- 2. La sombra del futuro.** En el Dilema del Prisionero, la preocupación acerca del futuro sirve para promover la cooperación. Los factores que coadyuvan a ese propósito son: horizontes a largo plazo; regularidad en inversiones; confiabilidad en información sobre acciones de otros; y, retroalimentación rápida sobre los cambios en las acciones de otros. Esta dimensión se configura por las expectativas de los actores, manejables por las instituciones internacionales en la medida en la que éstas pueden alterar la expectativa de los gobiernos sobre las implicaciones futuras de sus acciones inmediatas.
- 3. Número de actores: problemas sancionadores.** Uno de los elementos que Axelrod propone para inducir a la cooperación es la reciprocidad como estrategia frente a opiniones e intereses claramente especificados por los actores. Cada actor de la cooperación puede buscar convertirse en un oportunista sobre la voluntad de otros para hacer cumplir las reglas. Entre mayor sea el número de actores en la dinámica de cooperación, las condiciones propicias para la reciprocidad efectiva son más difíciles de satisfacer. Los principios y reglas de los regímenes

internacionales provocan la preocupación de los gobiernos frente a los precedentes, lo que aumenta las probabilidades de que los desertores sean sancionados (Axelrod y Keohane, 1985: 228-238).

El neoliberalismo ha demarcado una representación lineal afianzada por la contribución de los regímenes internacionales en la vinculación del futuro con el presente. La desregulación inherente propicia la creación de expectativas frente a escenarios de liberalización que propulsan la reducción de limitaciones. En este sentido la cooperación asume la prospección de escenarios controlados proclives a instaurar una economía política efectiva.

Los regímenes conservan su función de sancionar a los actores que violan las reglas del sistema, o rechazan los preceptos acatados. Este enfoque integra la perspectiva de que una falta sistemática será tratada como una serie de acciones interrelacionadas, y no como un caso aislado. La confluencia de actores, en este esquema, es potenciada por la cooperación que los regímenes dirigen.

En un mundo donde el beneficio económico impera, la privatización es una de las maneras reiteradas de mantener la cooperación. En cuanto a la actividad crediticia, «el régimen de préstamos que ha sido construido por los banqueros revela cómo los regímenes pueden promover la cooperación aun cuando existen muchos actores, no poder dominante y no un banco central mundial» (Lipson en Axelrod y Keohane, 1985: 237).

En términos de cooperación, el debate actual ha permeado en las relaciones internacionales como un referente de la motivación a la acción de los estados en ese ámbito. Las corrientes expuestas se han identificado con caracterizaciones particulares, tanto de elementos comunes como diferenciados. El Estado, como categoría de análisis, se enmarca en una lógica de poder justificada en intereses específicos, si bien, analizada desde diferentes aristas y puntos divergentes.

En otro sentido, la convergencia de más elementos amplía la articulación de planteamientos en torno al análisis deductivo. La metodología, que ambas corrientes emplean, se centra en

el énfasis económico al dilucidar la escala de intereses por los que los estados activan sus medios para lograr sus fines. La analogía mercado y sistema político internacional se fundamenta en una teoría microeconómica que solapa la escasez como el factor sempiterno en una estructura de competencia y equilibrio de los mercados. Así, las funciones e imperfecciones de los mercados se encuentran en esa carencia directa en la sociedad<sup>26</sup>.

Al respecto, Waltz menciona que los sistemas políticos internacionales funcionan igual que los mercados económicos. Además, afirma que «el mercado es una causa interpuesta entre los actores económicos y los resultados que ellos mismos producen. Condiciona sus cálculos, sus conductas y sus interacciones» (Waltz, 1990: 135-136). Por su parte, Salomón apunta hacia una analogía mercado-sistema internacional conjugada por el uso de los modelos de las teorías de la acción racional<sup>27</sup>, rasgo compartido por neorrealistas y neoliberales institucionales (Salomón, 2001: 15).

TABLA 1

**Contrastes entre los enfoques del debate teórico Neorrealismo-Neoliberalismo.**

	<b>Neorrealismo</b>	<b>Neoliberalismo</b>
<b>Objeto analítico</b>	Estructura del sistema internacional	Instituciones
<b>Prioridad</b>	Posicionamiento político (poder)	Posicionamiento económico (enriquecimiento)
<b>Interés</b>	Beneficio relativo	Beneficio absoluto
<b>Estrategia y mecanismo</b>	Distribución de poder	Instituciones y organismos internacionales (regímenes)
<b>Cooperación</b>	Consecución complicada	Asequible
<b>Expectativas</b>	Negativas y situadas	Positivas y centralizadas

FUENTE: Elaboración propia, con información recuperada de: Salomón, M. (diciembre 2001). La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: dialogo, disidencia, aproximaciones. *Revista Cidob D'Afers Internacionals*, 56, p. 7-52. Universidad Autónoma de Barcelona.

<sup>26</sup> Waltz menciona que: «La teoría microeconómica explica de qué modo opera una economía y por qué deben esperarse ciertos efectos. Genera numerosas afirmaciones del tipo «si entonces», que pueden ser comprobadas con relativa facilidad. Consideremos, por ejemplo, las siguientes proposiciones, simples pero importantes. Si la demanda de dinero para un producto aumenta, también aumentara su precio (1990: 135).

<sup>27</sup> La metodología común utilizada en el Neorrealismo y Neoliberalismo para examinar las estructuras de mercado se asienta en el campo de la microeconomía y la Teoría de Juegos. Sobre esta última, la racionalidad estratégica se ha postulado como su objeto de estudio, en la que la interacción de las acciones que tomen los agentes es la variable central que afecta o determina resultados. La actuación estratégica de los agentes es fundamental en tanto que las restricciones se implantan a través de una serie de decisiones y acciones. Di Castro argumenta que «las decisiones estratégicas, en las que el agente no tiene un control total sobre las variables que determinan la realización de su meta, son el centro del estudio de la teoría de juegos» (Di Castro, 2002:58).

Sobre esta base, el desglose de los elementos que constituyen un fenómeno en particular, tal como lo es el objeto de estudio de esta investigación, permitirán identificar con coherencia ciertas tendencias que predominan en el actual escenario internacional en torno al tema de la *cooperación internacional* cuando esta se centra en el *desarrollo* dentro del *ámbito político*.

### **1.5 Teoría de la Dependencia**

Las variadas definiciones que se han asignado al *desarrollo* contienen el efecto de plantear un ideal universal en el que se asuman las condiciones de la existencia social convenientes. Ante esto, la consideración de referencias, generalmente dictadas por las instituciones, son percibidas en mayor medida como una especie de exhortaciones normativas que sostienen la dirección del Norte.

Las Teorías del Desarrollo son parte de esta investigación debido a los aspectos fundamentales que comprenden en su deslinde hacia la Teoría de la Dependencia, entre sus otras grandes corrientes. A partir de esta acepción se pretende explicar el conjunto de elementos que persiguen países y grupos sociales ante las proyecciones de la cooperación internacional para el desarrollo.

El carácter instrumental de las ideas implícitas en el desarrollo, se manifiestan en las siguientes variables: 1) El evolucionismo social: alcanzar a los países industrializados; 2) El individualismo: desarrollar la personalidad de los seres humanos; y, 3) El economicismo: crecimiento y acceso a ingresos

Así, la historicidad, que entrelaza las concepciones del desarrollo con su institucionalidad, se encuentra en los antecedentes de carácter económico político, posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Tal como se mencionó anteriormente, las estrategias occidentales de rescate económico, que sirvieron para reiterar la diferenciación estructural hacia los países del Tercer Mundo, dan cuenta de las condiciones bajo las cuales se delimita el desarrollo.

La dicotomía con la que se polarizó el mundo, durante esa época, es evidencia de la fragmentación que confirmó el proceso de modernización como una vía hacia el desarrollo económico, sin considerar el aspecto humano. Ante tal imposición, se fortalece la idea de que «una vez que los países entren en contacto con el Occidente no serán capaces de resistirse al impetuoso proceso de modernización» (Tipps, citado en: Reyes, 2001).

Si bien, los países latinoamericanos consolidaron su independencia previo a la segunda mitad del siglo XX, una vez que se reintegran nuevas políticas económicas, la realidad del Tercer Mundo se cimentó en las condiciones del neocolonialismo. Entre éstas, la esencia del desarrollo, principalmente respecto a su naturaleza homogeneizadora, se concibe en las ideas de la globalización. Esta tendencia consta de la hegemonía del bloque occidental a la cual se sujetaron los Estados como parte de un sistema de dominación tácita enraizada en la economía política.

La posibilidad de dicha hegemonía económica y política es resultado de acciones concretas llevadas a cabo por las potencias. Una buena parte del orden mundial se sostiene en el marco legal que legitima el actuar de los organismos internacionales, a lo cual los Estados se supeditan. Ante ello, la globalización expande sus alcances por medio de la política internacional para favorecer el crecimiento hacia el que apunta este supuesto del desarrollo. Desde este enfoque, autores como Dos Santos argumentan que:

*Si la teoría del desarrollo y del subdesarrollo era el resultado de la superación del dominio colonial y del surgimiento de burguesías locales deseosas de encontrar su camino de participación en la expansión del capitalismo mundial, la teoría de la dependencia, surgida durante la segunda mitad de la decenio 1960-1970, representó un esfuerzo crítico para comprender las limitaciones de un desarrollo iniciado en un periodo histórico en que la economía mundial estaba ya constituida bajo la hegemonía de enormes grupos económicos y poderosas fuerzas imperialistas, aun cuando una parte de ellas estaba en crisis y habría oportunidad para el proceso de descolonización (Dos Santos, 1999: 21).*

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), como una institución encargada de operar la política internacional, hace referencia a todas las acciones promovidas por diversos

organismos, aplicadas, según presume, para el beneficio de diferentes sociedades que comparten la consecución del desarrollo económico y bienestar social. Como actividad principal, la CID impulsa la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos, destinados a transferencias directas o proyectos específicos en función de coadyuvar a la mejora de diversos aspectos sociales en los países en desarrollo (Gómez y Sanahuja, 1999).

En este sentido, la reacción de la CID se dirige a paliar los efectos retroactivos generados por el desarrollo prioritario de los países más ricos. De esta manera, el enfoque de la teoría de la dependencia ha servido para analizar las distintas manifestaciones del subdesarrollo; en esencia, desde el modelo centro-periferia como una proyección del «desarrollo dependiente» puesto en perspectiva desde la ontología del capitalismo. Al respecto, se advierte que:

*La especificidad de la situación actual de dependencia está en que los intereses externos radican cada vez más en el sector de producción para el mercado interno (sin anular, desde luego, las formas anteriores de dominación) y, consiguientemente se cimientan en alianzas políticas que encuentran apoyo en las poblaciones urbanas (Cardoso y Faletto, 1977: 65).*

La teoría de la dependencia surge en América Latina en la década de los 50 con el propósito de explicar las nuevas características del desarrollo social y económico de la región. El contexto en el que se plantean esas consideraciones comienza bajo el impacto de la crisis del año 1929 y por la decisión de orientar las economías latinoamericanas hacia la industrialización del mercado interno, con la sustitución de importaciones. Una vez finalizado el ciclo depresivo, hasta finales de la Segunda Guerra Mundial, el proyecto de integración económica mundial consistió fundamentalmente en materializar oportunidades de inversión para el fortalecimiento del sector industrial (Dos Santos, 2002).

Blomströn y Hettne identifican dos antecedentes esenciales por los que se afianza el enfoque de la dependencia: 1) La creación de tradición crítica al eurocentrismo implícito en la teoría del desarrollo; seguido de las críticas al imperialismo euro-norteamericano y a la economía neoclásica; y, 2) El debate latinoamericano sobre el subdesarrollo (1990:15).

Dos Santos (2002) recupera las ideas centrales que la escuela de la dependencia defiende, con base en los planteamientos de Blomström y Hettne. El resumen, en cuatro puntos, conceptualiza las manifestaciones del desarrollo y el subdesarrollo a través de las dicotomías proyectadas en la estructura social, ideológica y política al interior de los países:

1. El subdesarrollo está conectado de manera estrecha con la expansión de los países industrializados;
2. El desarrollo y subdesarrollo son aspectos diferentes de un mismo proceso universal;
3. El subdesarrollo no puede ser considerado como primera condición para un proceso evolucionista; y,
4. La dependencia no es solo un fenómeno externo, sino que se manifiesta también bajo diferentes formas en la estructura interna (social, ideológica y política).

En lo que respecta a las representaciones de la CI, el escenario idóneo en la que ésta se llevaría a cabo implica una situación de avenencia que consolide la existencia de una disposición supranacional y la trascendencia del conflicto de intereses en sus distintas manifestaciones, desde la discordia hasta la guerra. La suma del término *desarrollo* como categoría de análisis de la CI, es apreciable en la transformación de las economías latinoamericanas, ideales para concretar la etapa de producción de bienes de capital en su mercado interno, posterior a la sustitución de importaciones.

Los países de esta región se han caracterizado, históricamente, por presentar algunas condiciones para producir la diferenciación de los sistemas productivos y para estimular el sistema económico. El mercado interno de la región, además de ser bastante amplio, cuenta con la transferencia de mano de obra y otros elementos que reiteran la existencia de una situación de dependencia económica de los países periféricos respecto al capitalismo central.

El postulado que permea en la escuela de la dependencia, como parte de su objetivo central, es el de realizar un análisis de los fenómenos históricos internos de los países

latinoamericanos, que permita explicar su relación con el sistema capitalista internacional. Además, de que:

*Se trata de pensar la relación entre desarrollo y subdesarrollo de manera global, en una perspectiva histórico-estructural, para poner de manifiesto que la dominación externa se superpone con una dominación interna y que las clases cambian en función de la estructura interna de la economía (Rist, 2002: 135).*

Bajo esta esta proposición, la industrialización se ha implantado como un elemento de «dependencia asociada», cuyas implicaciones provocan distorsiones de la estructura económica al penetrar por el capitalismo financiero y la tecnología del centro, lo que supone la internacionalización del mercado interno. Los efectos que esto provoca han desembocado, históricamente, en el incremento de las desigualdades sociales y en una cohesión social en constante desequilibrio. Estos resultados evidencian «un desarrollo basado en la exclusión, la concentración de las rentas y la satisfacción de las necesidades de las capas favorecidas de la población» (Cardoso y Faletto en Rist, 2002: 136).

La comunidad internacional se ha impuesto con estructuras verticales como resultado de las dinámicas asimétricas entre los centros y las periferias. Las percepciones generalizadas sobre el acontecer mundial son referentes del manejo de problemáticas sociales institucionalmente asentadas en agendas globales. El discurso bajo el cual se han definido las cuestiones que conciernen a los Estados, se ha formulado estrechamente vinculado al desarrollo económico y social.

Para Rist «la fuerza del discurso del desarrollo procede de su capacidad de seducción... ¿Cómo no rendirse a la idea de que pudiera existir un método para eliminar la pobreza que aparece por todas partes?» (Rist, 2002: 13). Sobre este punto, es conveniente señalar la influencia de la escuela de la dependencia, cuya perspectiva teórica plantea que el desarrollo y el subdesarrollo pueden pensarse por medio de una visión histórica de las transformaciones de la periferia en función de su asentamiento en el sistema capitalista mundial.

La teoría de la dependencia es razonada en términos de la estructura internacional para demostrar que los procedimientos de apropiación del excedente se enmarcan en beneficio de las economías del centro. El desarrollo apunta al refuerzo de la reproducción ampliada de un proceso económico, el cual busca constantemente la incorporación de nuevos medios de producción que permitan su realización rentable. Además, Rosa Luxemburgo identificada en la corriente marxista, expuso que:

*La peculiaridad histórica de la reproducción ampliada sobre base capitalista, a saber, su carácter acumulativo, que es forma específica y, al mismo tiempo, condición previa de su existencia. Es decir: la producción total social sólo puede ser ampliada en cada caso en el sentido y en la medida en que el capital, hasta entonces activo, de la sociedad se incremente por obra de la plusvalía por él producida. El destino de una parte de la plusvalía, y de una parte creciente, a fines productivos y no al consumo personal de la clase capitalista, es la base de la reproducción ampliada (Luxemburgo, 1967: 43).*

Rist reitera que «el régimen de acumulación que ha prevalecido desde antiguo en los países industrializados no puede reproducirse en las periferias» (Rist, 2002: 137). En su momento, Rosa Luxemburgo señaló que el desarrollo al que se apunta se genera en un centro dinámico cuya producción se concentra en la periferia (Luxemburgo, 1967). En este escenario, la existencia de terceros sectores sociales, entendido como los campesinos, productores y clase media es fundamental, «más allá del capital y el trabajo como clases antagónicas, así como de espacios geográficos no capitalistas proveedores de materias primas y fuerza de trabajo barata, nuevos mercados y renovados espacios de inversión» (Composto y Navarro, 2014: 38).

La influencia de la escuela de la dependencia se ha canalizado en un marco conceptual y teórico que cuestiona paradigmas dominantes, sobre todo el de la modernización. El supuesto de replantear el *desarrollo* y el *subdesarrollo*, como elementos de análisis histórico, ha favorecido la percepción de las transformaciones de la periferia en función de su posición en el sistema capitalista mundial. Con esta base, la visión de estos términos ya no se encuentra totalmente centralizada en su estudio como variables naturales de las etapas del crecimiento económico.

En función de minimizar las prácticas negativas de cooperación y reducir el debate por su ineficacia, se han incorporado diferentes tipos, modalidades e instrumentos de cooperación –expuestos en el siguiente apartado- que han intentado ampliar los canales de financiamiento al integrar actores con facultades más específicas. No obstante, «los dependentistas en general consideran que las naciones periféricas experimentan su mayor desarrollo económico cuando sus enlaces con el centro están más débiles» (Reyes, 2001: 10).

## **1.6 Naturaleza de la Cooperación**

### **1.6.1 Por la cantidad de participantes**

- **Cooperación bilateral:** Cooperación que se da entre dos países y está sustentada en un marco normativo (generalmente un convenio básico de cooperación).
- **Cooperación multilateral:** Se refiere a acciones de cooperación que se desarrollan entre países y organismos internacionales y/o regionales; y que están sustentadas por un instrumento jurídico, convenio o acuerdo internacional.
- **Cooperación regional:** Acciones de cooperación dirigidas a una determinada zona geográfica, a través de las cuales se beneficie a varios países.
- **Cooperación triangular:** Cooperación cuyo enfoque se caracteriza por la actuación conjunta con un socio tradicional bilateral o multilateral en favor de un tercer país de menor o similar desarrollo.

### **1.6.2 Por sus medios o recursos**

- **Proyectos y programas:** Constituye el instrumento más común y consiste en el conjunto de actividades que tienen un objetivo definido, debiendo ser efectuadas en una zona geográfica delimitada, con unos recursos y plazos de ejecución predeterminados, con el fin de solucionar problemas específicos o mejorar una situación concreta.

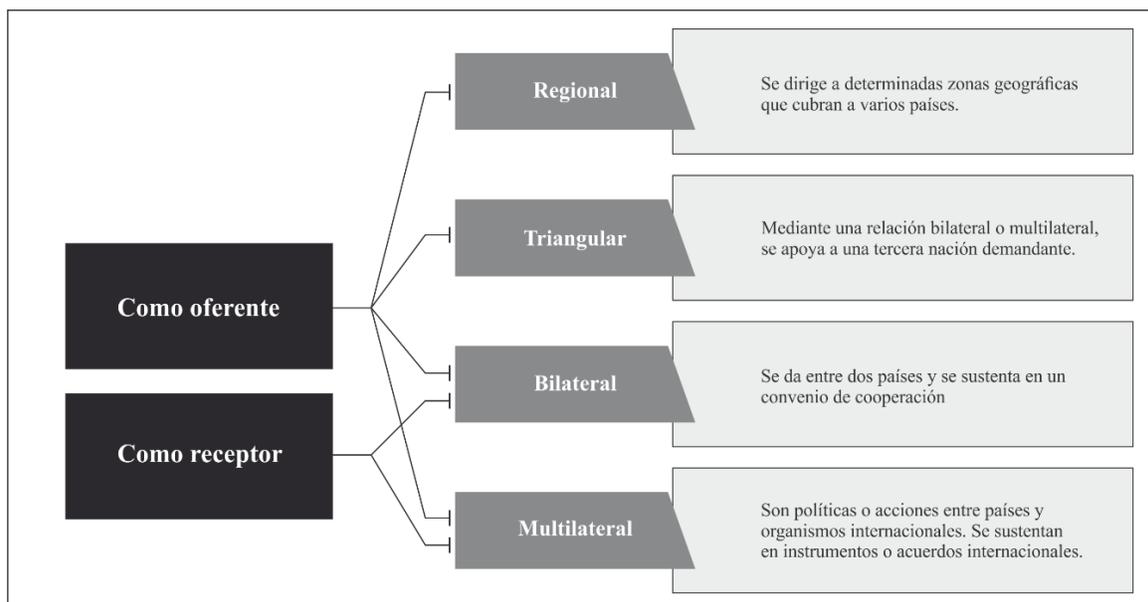
- **Cooperación técnica:** Consiste en el conjunto de actividades financiadas por un país donante dirigidas a la transferencia de conocimientos para el fortalecimiento de capacidades institucionales y de recursos humanos.
- **Cooperación multilateral no reembolsable:** Tipo de ayuda que se ejecuta a través de organismos internacionales. Ésta puede referirse a contribuciones obligatorias como las emitidas por Comité de Ayuda al Desarrollo, contribuciones voluntarias y fondos fiduciarios y globales.
- **Ayuda programática:** Es una forma de cooperación que fusiona otros instrumentos, principalmente los fondos comunes.

### 1.6.3 Por sus polos de referencia

- **Cooperación Norte-Sur:** sistema tradicional. Los países desarrollados canalizan recursos y capacidades a los países en vías de desarrollo.
- **Cooperación Sur-Sur:** Intercambio de colaboraciones en el ámbito técnico, político y económico entre países en vías de desarrollo. Se ha consolidado gradualmente y opera en paralelo a los mecanismos tradicionales.
- **Cooperación Triangular:** Acciones de cooperación entre países en desarrollo que son apoyadas financieramente por donantes del Norte u organismos internacionales.

## ESQUEMA 1

### Enfoques de Cooperación Internacional para el Desarrollo.



FUENTE: Transparencia Mexicana, Conociendo la cooperación internacional para el desarrollo y lo que México hace para asegurar su eficacia, 2014. Disponible en: <https://www.tm.org.mx/conociendo-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-y-lo-que-mexico-hace-para-asegurar-su-eficacia/>

### 1.7 Marco normativo: Arquetipos de la cooperación

La CID se ha estructurado con diversos mecanismos con la visión de procurar su regulación y su aplicación efectiva. De esta manera, se impele la coordinación entre actores con la finalidad de responder de manera óptima a los preceptos de la CID. Si bien, los países receptores han signado declaraciones que fijan las pautas para su ejecución, la representación ilusoria de cada documento ha exhibido la falta de capacidad para cumplir los objetivos fijados.

En este sentido, es preciso hacer un inventario de los espacios de diálogo, constituidos en arquetipos de la cooperación, para llevar a revisión de los objetivos y fundamentos de las acciones a nivel global. Primordialmente, estos encuentros han buscado contar con elementos para el análisis y el debate de las acciones impulsadas, crear nuevos instrumentos que contribuyan a rebasar los obstáculos de las políticas y fundar entornos propicios que permitan ampliar las posibilidades de la CID; en ello, evitar que, en medio de los ánimos de la cooperación, se creen nuevos escenarios de exclusión.

### **1.7.1 Conferencia de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo, 2002**

La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey, México, se llevó a cabo con la finalidad de asegurar el consenso internacional en torno al financiamiento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), estipulados en la Declaración del Milenio, celebrada en el año 2000. La propuesta mundial, dirigida a enfrentar los problemas de la financiación que suponen las estrategias orientadas al desarrollo, se centró en seis medidas primordiales:

1. Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo.
2. Movilización de recursos internacionales para el desarrollo: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capitales privados.
3. El comercio internacional como promotor del desarrollo.
4. Aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo.
5. La deuda externa. Alivio y financiación sostenible de la misma.
6. Tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo.

Para mantener dichos compromisos se instó, como proyección esencial, a la unificación de esfuerzo entre las organizaciones de desarrollo, financiación y comercio en el marco del programa global de la Conferencia. Esto con el objetivo de mantener una visión conjunta entre todos los actores involucrados, pero sobre todo aquellos cuya facultad exclusiva corresponde a la adecuada gestión del desarrollo –en términos del presente documento-, entre los que se encuentran el Consejo Económico y Social (ECOSOC), el Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI).

### **1.7.2 Foro de Alto Nivel de Armonización, 2003**

Celebrado en Roma, con la presencia de bancos de desarrollo, organizaciones internacionales, representantes de los países donantes y países socios, el Foro de Alto Nivel de Armonización (FAN Roma), derivó en un ambicioso programa de acciones denominado la *Declaración de Roma sobre la Armonización*.

En la Declaración se estipuló, como eje central, la coordinación de las actividades de los donantes y reducir los costos de transacción para los países receptores de ayuda, enfocando el debate exclusivamente en la calidad de la ayuda. Asimismo, se establecieron los primeros planteamientos sobre la cooperación armonizada y alineada con las prioridades del desarrollo de los países receptores, desde la adaptación de procedimientos, prácticas y políticas hasta la identificación de buenas prácticas que puedan homologarse en diferentes contextos.

Si bien, el tema de armonización de prácticas fue sustancial, el enfoque que se abordó en el Foro no incorporó de manera integral la visión y participación de los países receptores, lo que sugirió un futuro debilitamiento en la apropiación y rendición de cuentas dentro del proceso de cooperación.

### **1.7.3 Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, 2005**

La Declaración de París es un acuerdo internacional derivado del II Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, llevado a cabo en París en 2005. El propósito de este encuentro se centró en afianzar compromisos y responsabilidades compartidas entre donantes y receptores, en aras de lograr la consecución de los objetivos estipulados en la agenda de eficacia a la ayuda.

En dicha Declaración se plantearon directrices con las cuales se pretendía orientar la ayuda hacia la generación de un impacto positivo y sostenible sobre el desarrollo. Entre las medidas específicas que estableció, se encuentra un sistema de seguimiento para evaluar el progreso de la cooperación, mediante el cual se pretendía monitorear el cumplimiento de los compromisos fijados por donantes y la apertura de acción por parte de los receptores.

La Declaración fue suscrita por más de cien donantes, países socios, organismos multilaterales e instituciones financieras, bajo el precepto de erradicar por completo relaciones basadas en condicionalidad que pudieran derivar en la fragmentación de la ayuda. Esta prescripción se selló al enaltecer el trabajo coordinado y conjunto representado por los

Compromisos de Cooperación, «desarrollados en un espíritu de mutua responsabilidad» y reconociendo que éstos deben ser interpretados de acuerdo con el contexto específico de cada país socio (OCDE, 2005):

**Apropiación.** «Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo». Mediante este compromiso se estipula la función de los países socios o receptores para ejercer su liderazgo en la estructuración de estrategias de desarrollo nacional y en la coordinación de la ayuda adecuada a sus programas. Asimismo, los países donantes se comprometen a fungir, con respeto, como guías en el reforzamiento de capacidades y liderazgo de los receptores.

**Alineación.** «Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios». Este compromiso retoma la responsabilidad de los donantes de participar activamente dentro del esquema de cooperación, basándose en las estrategias nacionales de cada país socio y bajo un marco único de condiciones que represente el contexto actual en donde se ejecutará la cooperación.

Desde instituciones hasta sistemas nacionales, los donantes deberán utilizar aquellos espacios donde la garantía sustente el cumplimiento de los objetivos acordados. Se apoyarán en diagnósticos, aprovisionamiento y gestión conjunta de la partida financiera, entre otras funciones.

**Armonización.** «Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces». De este compromiso, se derivan acciones como parte de lo decidido en el Foro de Alto Nivel de Roma. Se plantean modalidades que puedan contribuir al esfuerzo de armonizar las relaciones, tal como la ayuda basada en programas estructurados mediante el adiestramiento conjunto, la delegación de actividades, división del trabajo y homologación de prácticas que supongan complementariedad en la ejecución de la cooperación.

Asimismo, se incorpora el compromiso internacional hacia los países frágiles que no cuentan con instituciones fuertes, eficaces, ni legítimas, en función de adaptar y armonizar la cooperación sin descuidar los principios de la ayuda.

Cabe destacar que este compromiso resalta el enfoque armonizado de las evaluaciones medioambientales, con el que se procura el tratamiento del impacto ambiental entorno a la desertización, el cambio de clima y la pérdida de la biodiversidad. Suma el planteamiento de incorporar armonizaciones similares, pero en cuestiones transversales, como la igualdad de género y otros temas específicos.

**Mutua responsabilidad.** «Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo». La cooperación se ha visto limitada por el peliagudo proceso de transparencia en el empleo de los recursos destinados al desarrollo. Bajo este compromiso se propone que los países socios fomenten la participación de todos los actores del desarrollo dentro de la dinámica de la cooperación. Mientras que los donantes aseguren información sobre los flujos de ayuda, siempre con transparencia y de manera oportuna.

**Gestión por resultados.** «Administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados». Este compromiso resguarda la visión del trabajo conjunto y participativo dentro de un esquema basado en el trabajo orientado al cumplimiento de objetivos. Desde un esquema aplicado sobre diagnóstico, supervisión y evaluación de diversas variables, tal como el desempeño y el presupuesto, se espera que se trabaje la entrega de informes periódicos que muestren indicadores de fácil gestión e información fidedigna.

A la Declaración de París, le siguieron otros equivalentes que han permitido mantener el continuo seguimiento de acciones y progresos. Si bien, este primer proceso significó un avance significativo en la equiparación de la ayuda para los actores involucrados, sobre todo para receptores, la visión integral del desarrollo quedó corta al prescindir de otros

actores sustanciales para la cooperación, tal como gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil; además de que la Declaración limitaba el papel de las relaciones entre estados y gobiernos centrales (Wood, et al., 2008).

En materia de transparencia, la Declaración no ofrece mucho para los países en desarrollo, sobre todo en la manera crítica y objetiva de monitorear acciones dirigidas por donantes. El Informe de Avances 2014 de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, reconoce que «aunque los prolongados esfuerzos por cambiar la forma en que se entrega la cooperación al desarrollo están dando sus frutos, es preciso hacer mucho más para transformar las prácticas de cooperación y garantizar la apropiación nacional de todas las iniciativas de desarrollo, así como la transparencia y la rendición de cuentas entre los asociados para el desarrollo» (OCDE/PNUD, 2014).

ESQUEMA 2  
**Los Principios de la Declaración de París.**



FUENTE: OCDE, Ayuda Eficaz para Acelerar el Desarrollo, 2011. Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/48458625.pdf>

#### **1.7.4 Programa de Acción de Accra, 2008**

El Programa de Acción de Accra es producto del Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo con el fin de fomentar y acelerar los compromisos de la Declaración de París entre las economías desarrolladas, emergentes y en desarrollo. Uno de los resultados con mayor relevancia fue la consideración de otros actores clave para el desarrollo, tal como las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y el sector privado, aunado a la previsibilidad de la ayuda a mediano plazo. El reconocimiento de las OSC se efectuó bajo un marco legal que les otorgaba pleno derecho como actores del desarrollo alicientes al continuo fortalecimiento de capacidades, aunque sin participación directa en la mesa de negociación.

A través de este Programa, se afianzaron elementos esenciales, contribuyentes activos del flujo de cooperación, tal como la incorporación de sistemas nacionales, la transparencia y temas transversales, como la igualdad de género.

Para este punto, los ambiciosos programas mencionados, sobre todo los dos últimos, dejaron entrever la gran brecha entre lo acordado y los resultados tangibles. Cada vez resultó más complicado constatar resultados por parte de los donantes, generalmente, a causa de la falta de voluntad política; así, el desempeño de los países en desarrollo evidenciaba mejores prácticas que las de los proveedores de la cooperación (OXFAM, 2012: 3).

#### **1.7.5 Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, 2011**

El Cuarto y último Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (por sus siglas en inglés, HLF4), celebrado en Busan, Corea del Sur, analizó, primordialmente, el balance de los avances realizados en la última década. Las conclusiones de las encuestas y de la evaluación final de París resultaron poco resolutivas y con avances mínimos. Únicamente se logró uno de los 13 objetivos acordados, relacionado con la coordinación de la cooperación técnica (la manera en que los donantes colaboraban sobre el terreno).

En general, se confirmó que el desempeño de los países receptores en cuanto a sus compromisos mutuos con los donantes estuvo, de mejor manera, orientado a resultados. Asimismo, las consultas nacionales y regionales de las OSC, celebradas a través de la plataforma BetterAid y del Foro para la Eficacia del Desarrollo, resultaron favorables y con prospecciones positivas, por ello, se amplió la capacidad negociadora de OSC, parlamentarios y el sector privado, como proveedores de cooperación del Sur, al constatar el efectivo cumplimiento de sus compromisos. De igual forma, Busan sirvió para renovar los principios más relevantes aceptados por los donantes en París y Accra, fundando la atención en la necesidad de mantener un nivel de voluntad y compromiso político alto.

Busan confluyó en la creación de una nueva plataforma para hacer avanzar el debate sobre la eficacia de la ayuda: la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz, apoyada por el sistema de Naciones Unidas, sobre todo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de las Naciones Unidas (UNFCD). Una vez aceptada esta iniciativa, se fijaron diez objetivos. Ver siguiente recuadro.

TABLA 2

**Compromisos del Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda e indicadores globales.**

Compromiso		Indicador
1	La cooperación al desarrollo se orientará a resultados que respondan a las prioridades de los países en desarrollo.	Grado en que los proveedores de cooperación utilizan los marcos de resultados de los países (criterios concretos aún por desarrollar).
2	La sociedad civil actuará en un entorno que potencie su participación y su aportación al desarrollo.	Índice de Entorno Favorable.
3	Participación y aportación del sector privado al desarrollo.	La forma de medir este compromiso está aún por determinar.
4	Transparencia: la información sobre la cooperación al desarrollo se pondrá a disposición pública.	Medir el grado de cumplimiento de la norma por parte de los proveedores de cooperación.
5	La cooperación al desarrollo se hará más previsible.	Anual: proporción de ayuda desembolsada durante el ejercicio fiscal previsto por los donantes.

		A medio plazo: porcentaje de la ayuda cubierta por planes de gasto a futuro aportados a nivel de país.
6	La ayuda se incluirá en presupuestos que serán sometidos a control parlamentario.	Porcentaje de ayuda asignada que se incluye en los presupuestos anuales aprobados por los parlamentos de los países en desarrollo.
7	La responsabilidad mutua entre los actores de cooperación al desarrollo se potenciará mediante evaluaciones incluyentes.	Porcentaje de países que realizan evaluaciones conjuntas incluyentes de los avances logrados en la implementación de los compromisos adoptados.
8	La igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se incorporarán en los planes de desarrollo.	Porcentaje de países con sistemas que realizan asignaciones públicas para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y seguimiento de las mismas.
9	Instituciones eficaces se potenciarán y utilizarán los sistemas de los países en desarrollo.	(a) Calidad de los sistemas de gestión de las finanzas públicas (GFP) de los países en desarrollo; y (b) Utilización de los sistemas de GFP y de adquisiciones de los países.
10	La ayuda no está condicionada.	Porcentaje de ayuda totalmente libre de condiciones.

FUENTE: OXFAM, Las Claves de Busan, 2012. Disponible en: [https://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/Informe\\_oxfam\\_busan\\_eficacia\\_ayuda\\_cooperacion.p](https://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/Informe_oxfam_busan_eficacia_ayuda_cooperacion.p)

## 1.8 La Cooperación Internacional para el Desarrollo y su discusión

El presente corpus teórico pretende servir como fundamento para la crítica contenida en la CID, entre su aplicabilidad y el cumplimiento de objetivos. Ante ello, la argumentación teórica intenta fomentar la discusión sobre las convicciones que han prescrito el camino del desarrollo y su concreción institucionalizada como meta de la cooperación internacional.

Los preceptos que emanan de los organismos internacionales, desde el enfoque liberal del desarrollo, son ahora el discurso que se argumenta como razón instrumentalizada. Así, desde la institucionalidad se pretende mantener, establecer y renovar el conocimiento que se ha impuesto sobre el desarrollo.

La validez del desarrollo como propuesta teórica queda en jaque por los resultados que se han obtenido de su interpretación empírica a través de la CID. Los hechos que se encuentran en torno al desarrollo enuncian la explicación de un elemento (sociedad) en conjunción con otro (desarrollo); ante esto, el estado de las cosas es resultado de la problematización generalizada a la que se pretende dar solución a través de un solo *desarrollo*.

Desde la teoría de la dependencia se pretende analizar cómo opera la CID y de qué manera la pretensión instrumental efectúa una intervención que responde a acciones, medios y fines acerca de los modos de solucionar. Estas ejecuciones quedan resguardadas en la brecha

generada al interior del comportamiento-acción, sujeta en última instancia a la comprobación de la eficacia y eficiencia de su pertinencia.

Así, desde su normatividad, la ayuda se ha convertido en un elemento de contención que queda atendido a su propia constitución e institución, y al que se someten los actores de cooperación.

El marco referencial de la CID abraza una serie de preceptos que han sido canalizados en la implantación legal de supuestos teóricos. De esta manera, los organismos internacionales han propiciado la universalización de este marco al que preceden situaciones que precisan el discurso del desarrollo y de la ayuda, al dejar entrever la persistencia de la dependencia y la sujeción.

La CID se ha implantado a partir del *cómo*; en tanto que las reflexiones acerca de su ilación figuran una crítica y no una comprensión sobre la razón de la ayuda que justifique su existencia.

## Capítulo II. Metodología

### 2.1 Construcción del problema

Los objetivos que sostienen la cooperación para el desarrollo son el preludio de este cuestionamiento. La institucionalización de la ayuda se ha postulado como referente de un proceso de regulación emanado del funcionamiento histórico y geográfico del capitalismo. Los postulados de la CID dejan entrever que los donantes buscan generar sus propios procesos de estabilización y de crecimiento económico en los países receptores, aunque parece que generan estrategias de acumulación que se normalizan y armonizan con desregulaciones domésticas. A través de ello, se establecen esquemas modélicos que justifican la política e ideología del *desarrollo*.

Uno de los componentes que facilita la entrada del capital y de empresarios en los países en desarrollo, a través de la CID, tiene que ver con políticas de desregulación. Estas orillan a los países receptores de la ayuda internacional a generar los cambios legales afianzados a fin de liberar sectores estratégicos de su economía local. Consecuentemente, el Estado da cauce a la apertura y a la CID, dejando traslucir el carácter impositivo de la ayuda. En esta tesitura, la mirada de la desregulación rezuma indispensable, soslayado pilar del neoliberalismo.

Esta tesis se focalizó en la CID aplicada por modalidad de proyecto en materia de acceso y gestión del recurso hídrico. El estudio abarcó el periodo en el que se creó el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) destinado a América Latina y el Caribe por parte del gobierno español, e instaurado en Guatemala en el año 2008. A partir de ello, se examinó la eficiencia de la CID en relación con su cuerpo normativo e institucional, a fin de dilucidar en qué medida la cooperación para el desarrollo se ha conducido con pertinencia y efectividad en zonas específicas del país seleccionado y, así poner en perspectiva la intención económico-ideológica con la que la CID opera, expuesto con el escenario guatemalteco.

Los recursos con los que cuenta Guatemala se han convertido en el meollo de un asunto estructural que ha propiciado el conflicto y la fragmentación social. En esta pesquisa se analizaron las cuestiones que tuvieron que ver con el tema del agua, y qué tan valoradas son las intervenciones que emanan de la cooperación para el desarrollo en este sentido.

## **2.2 Definición del objeto de estudio**

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) se efectúa a partir del análisis de los componentes que integran este mecanismo. El presente estudio se ocupó de la relación entre los preceptos de la CID, conducidos por los donantes y la eficiencia de esta asistencia respecto al desarrollo del país en general y de las comunidades directamente beneficiadas.

En análisis de dicha relación permite ponderar hasta qué punto la CID se puede articular o no con las condiciones específicas que tienen países como Guatemala, en tanto parece que dichas circunstancias podrían limitar o quizá ampliar los alcances de la CID.

Asimismo, cabe considerar el marco normativo que rige la CID en tanto se ha establecido a partir de la Declaración de París,<sup>28</sup> publicada en 2005. Si bien se han implementado instrumentos que amplían la visión multilateral de la cooperación, interesó indagar cómo se materializa la apropiación de las iniciativas y presuntas ventajas que aporta la CID a los países en desarrollo, aunado a que los receptores están alejados del monitoreo y evaluación de las acciones ejecutadas.

Guatemala es uno de los países de la región que más ayuda ha recibido. En tal sentido, se pretende dar cuenta de la relación entre la cooperación para el desarrollo y los criterios que sitúan a este país centroamericano como uno de los que reportan mayores niveles de escasez, y que permanecen con uno de los Índices de Desarrollo Humano (IDH) más bajos de la región.

---

<sup>28</sup> Ver Marco Teórico de esta tesis.

Por ende, se buscó una aproximación a la problemática para analizar los alcances de la CID, más allá de lo que los discursos de las políticas exteriores expresan oficialmente.

El planteamiento en esta investigación está enfocado al análisis de los objetivos de la CID, y ante ello, el alcance de su normativa. Sobre esta base, se expone que las dinámicas entre donantes y receptores representan las características esenciales del «neoliberalismo de los pobres», según lo expresado por Chomsky, en los siguientes términos:

*«El neoliberalismo existe, pero solo para los pobres. El mercado libre es para ellos, no para nosotros. Esa es la historia del capitalismo. Las grandes corporaciones han emprendido la lucha de clases, son auténticos marxistas, pero con los valores invertidos. Los principios del libre mercado son estupendos para aplicárselos a los pobres, pero a los muy ricos se los protege. Las grandes industrias energéticas reciben subvenciones de cientos de millones de dólares, la economía high-tech se beneficia de las investigaciones públicas de décadas anteriores, las entidades financieras logran ayudas masivas tras hundirse... Todos ellos viven con un seguro: se les considera demasiado grandes para caer y se los rescata si tienen problemas. Al final, los impuestos sirven para subvencionar a estas entidades y con ellas a los ricos y poderosos. Pero además se le dice a la población que el Estado es el problema y se reduce su campo de acción. ¿Y qué ocurre? Su espacio es ocupado por el poder privado y la tiranía de las grandes entidades resulta cada vez mayor» (Chomsky, 2018).*

Al respecto, se advierte que el neoliberalismo está ligado fuertemente a los valores intrínsecos de la burguesía: individualismo, libre mercado, propiedad privada, competencia, consumismo, falta de voluntad política.

Esta pesquisa ofrece una posible explicación en torno a cómo se canalizan, operan y funcionan algunas políticas sociales que, en principio, parecen apropiadas o ventajosas para quienes reciben los fondos internacionales. La cooperación para el desarrollo, en una nación como Guatemala, debe estudiarse más allá de las políticas de ayuda, ya que éstas quizá sirvan, al menos en parte, como un paliativo a problemas que emanan de aspectos estructurales e histórico-sociales. En tal sentido, a continuación, se formulan las preguntas que sirvieron de guía al presente estudio:

### **2.3 Preguntas de investigación**

¿En qué medida, las dinámicas de ayuda conducidas por la CID, en el caso de Guatemala, reproducen la dependencia entre los actores de la cooperación, encubiertas en la anunciada mejora de las condiciones sociales que serán generadas en el país-destino de la cooperación?

¿Cómo se da la articulación entre los procedimientos normativos emanados desde la CID, con las fases de aplicación, ejecución, monitoreo y evaluación, operados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en el país destino?

¿Qué sucedió en las comunidades donde se instaló la CID, cuyo foco de interés tuvo que ver con proyectos para la gestión y ampliación del suministro de agua, en la región del altiplano occidental de Guatemala?

### **2.4 Hipótesis**

La ejecución de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), respecto al caso de estudio, no corresponde al cumplimiento de objetivos ni a los preceptos contenidos en la consecución del desarrollo como meta de la cooperación internacional, considerando el periodo en el que se institucionaliza el mecanismo, y se constituye a través de las intervenciones de la AECID, y específicamente del FCAS, instaurado en el año 2010.

### **2.5 Objetivo general**

Analizar en qué medida se cumplen los objetivos de la cooperación internacional, teniendo como fin el desarrollo.

### **2.6 Objetivos específicos**

1. Comparar la relación entre los principios de la CID y la eficiencia de las intervenciones que se justifican en la ayuda internacional.

2. Identificar las deficiencias de la CID, canalizada a través de la AECID, tomando como referente empírico lo registrado en el Altiplano Occidental de Guatemala en torno a proyectos de agua ejecutados por el FCAS.

3. Analizar en qué medida la CID se concreta adecuadamente a través de los marcos que regulan su aplicación y en qué proporción se cumplen sus objetivos, entre el inicio y fin de la intervención.

## **2.7 Diseño de la investigación**

Para desarrollar el estudio empírico del caso de Guatemala, se tuvo como base un esquema conceptual que permitiera analizar, punto a punto, cómo se llevó a cabo la CID en Guatemala. En el siguiente esquema sinóptico –siguiendo el sentido de las manecillas del reloj– se puede apreciar que se tuvo en cuenta el diagnóstico de necesidades, en este caso, en torno al recurso hídrico. Enseguida, se incluyó la financiación recibida a escala internacional, para una serie de proyectos relacionados con el agua y que fueron aplicados en distintas comunidades. Se previó que podría existir inversión privada en materia de explotación del agua en zonas determinadas, o bien que algunos proyectos podrían haberse enfocado en mejorar el abastecimiento de agua en otras zonas a las que habría que hacer llegar el vital líquido. Ver esquema 3.

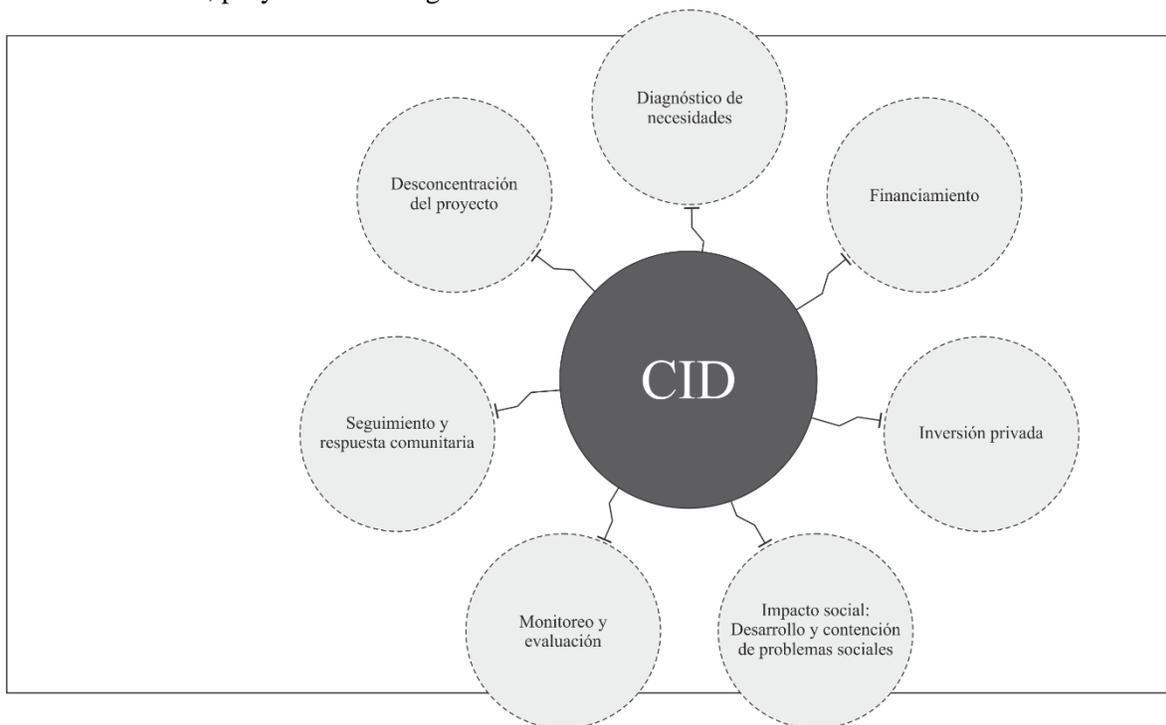
Como todo esquema de cooperación enfocado al desarrollo, se tuvo presente la necesidad de indagar qué impactos tuvo el proyecto financiado, tanto desde una óptica general como en cada una de las comunidades o regiones participantes, tanto directa como indirectamente y, en su caso, qué problemas sociales se buscaron atender con el CID.

Si bien se sabe que el monitoreo y la evaluación no estuvo en los resortes del país destino y, consecuentemente, tampoco en cada una de las comunidades donde impactó el proyecto financiado, se consideró necesario recabar información acerca de los criterios seguidos en este rubro, aunque dicho monitoreo provino y fue aplicado por la fuente de financiación.

### ESQUEMA 3

#### **Esquema analítico para evaluar la Cooperación Internacional para el Desarrollo.**

Caso: Guatemala, proyectos sobre agua



FUENTE: Elaboración propia, 2018.

Desde la óptica de los estudios para el desarrollo, se sabe que es indispensable lograr una aproximación acerca de qué ocurre con proyectos que reciben fondos internacionales y, en los que se anuncia que generarán beneficios para el país, así como en las comunidades receptoras. De ahí que, durante la pesquisa, se recabó información acerca de lo que sucedió a escala comunitaria, en las distintas zonas donde se asentó el proyecto.

En la óptica anunciada formalmente o de manera teórica por parte de la CID, se espera que, una vez reciba la financiación exógena, los resultados hayan sido tan favorables que el país receptor esté en condiciones de aprovechar la experiencia, el desarrollo y el esquema de financiación, para dar inicio a la desconcentración del proyecto, es decir, para trasladarlo a otros sitios dentro del país, con las lecciones aprendidas.

### 2.7.1. Estudio de caso

Al plantear como referente el caso de Guatemala, se hizo necesario no solamente acudir a fuentes documentales oficiales que permitieran analizar y evaluar lo reportado con la CID recibida y aplicada para proyectos hídricos, sino que fue indispensable realizar inspección de campo, mediante una estancia de investigación que permitiera recoger de manera directa información y testimonios de informantes clave, así como de las comunidades donde se aplicaron proyectos relacionados con el acceso y uso de agua, a través del esquema de la CID.

Se indagó el papel que habían desempeñado las instituciones oficiales involucradas en la CID en Guatemala. Fue analizada la participación de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), de las mancomunidades, de los beneficiarios y, de los corresponsales asignados por instituciones oficiales radicados en la zona de operación. Se dialogó con los delegados que operaron por parte de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y, con algunos actores del sector privado.

Para ello, se optó por aplicar entrevistas semiestructuradas<sup>29</sup> dirigidas al grupo que estuvo conformado por quienes gestionan los recursos obtenidos para los proyectos de cooperación e instituciones involucradas y/o con experiencia en el tema.<sup>30</sup> Los informantes de este grupo fueron los siguientes:

- Mancomunidad de Tzolojya, en el Departamento de Sololá.
- Asociación Guaya´b.
- Programa Pastoral Social del Departamento de Huehuetenango.
- Aguas del Pueblo.
- Subsecretaría de Planificación y Ordenamiento Territorial.
- Subsecretaria de Cooperación Internacional.

---

<sup>29</sup> Ver apéndice 6. Entrevistas realizadas durante la investigación.

<sup>30</sup> Ver apéndice de Guía de entrevistas semiestructuradas.

- Sistema Nacional de Inversión Pública.
- Asociación Forestal Corazón del Bosque.
- Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos (USAC).
- Facultad de Agronomía de la USAC.

A través de la misma técnica de entrevistas semiestructuradas, durante la estancia en campo, se consiguió dialogar con los siguientes actores sociales:

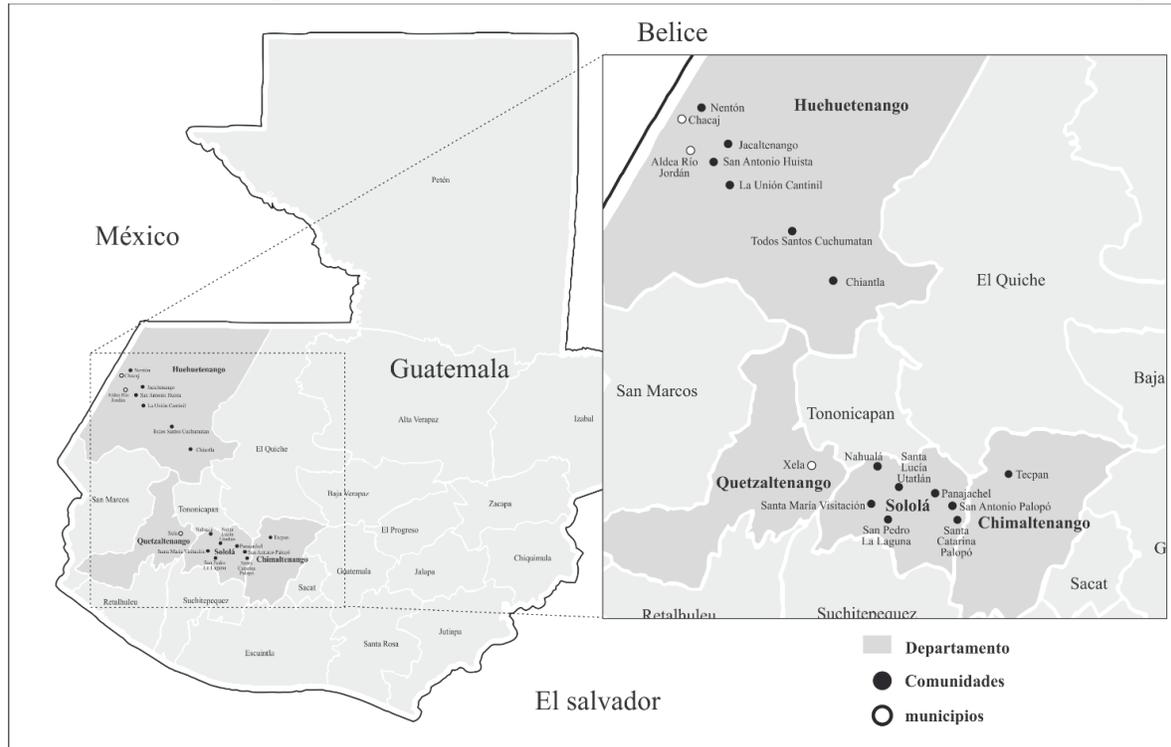
- Informantes anónimos beneficiarios del Sistema de Ampliación de Agua potable en Sololá.
- Informantes anónimos beneficiarios de la Institución Apoyo a Mujeres.
- Informantes anónimos empleados para la coordinación y gestión de los proyectos que se han prospectado y ejecutado.
- Informantes anónimos con aportación voluntaria.

Las comunidades donde se analizó el impacto de la CID en materia de fondeo para el recurso del agua fueron las siguientes, todas zonas rurales del Altiplano Occidental, a saber: Departamento de Sololá: Tecpán, Panajachel, Santa Catarina Palopó, Santa Lucía Utatlán, Nahualá, San Pedro La Laguna, Santa María Visitación y San Antonio Palopó; Departamento de Huehuetenango: Chiantla, Todos Santos Cuchumatán, La Unión Cantinil, Nentón y San Antonio Huista; Departamento de Jacaltenango: en el Municipio de Nentón: JComunidad Chacaj y Aldea Río Jordán y, Xela, en el Departamento de Quetzaltenango. Ver mapa 1.

En este sentido, durante el trabajo de campo, se pudo realizar una exploración con una parte de la población sobre los cambios generados en sus comunidades a partir de la implementación de proyectos y en qué medida éstos habían cubierto sus necesidades sobre el abastecimiento de agua. Con estos datos, se buscó aportar datos en torno a la efectividad de la CID. A continuación, se desglosan los periodos en los que se estuvo en campo, en cada comunidad seleccionada.

MAPA 1

**Ubicación de los Departamentos y comunidades visitadas durante el trabajo de campo.**



FUENTE: Elaboración propia, 2018.

TABLA 3

**Departamentos y localidades visitadas durante el trabajo de campo.**

Departamento y localidades	Periodos de trabajo en campo
<p><b>Departamento de Guatemala, Guatemala</b></p> <p>Entrevistas a representantes institucionales de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala (SEGEPLAN); Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Dirección del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS); Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC); Dirección General de Investigación de la Universidad de San Carlos de Guatemala; Facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala; Ejercicio Profesional Supervisado de la Universidad de San Carlos de Guatemala.</p>	<p>1 al 5 de abril, 2018</p> <p>1 al 5 de abril, 2018</p>

<b>Departamento de Sololá</b>	6 al 8 de abril, 2018
Tecpán, Panajachel, Santa Catarina Palopó, Santa Lucía Utatlán, Nahualá, San Pedro La Laguna, Santa María Visitación y San Antonio Palopó.	6 al 8 de abril, 2018
<b>Departamento de Quetzaltenango</b>	6 al 18 de abril, 2018
Comunidad Chacaj y Aldea Río Jordán, en el municipio de Nentón y, Xela.	6 al 18 de abril, 2018
<b>Departamento de Huehuetenango</b>	9 al 11 de abril, 2018
Chiantla, Todos Santos Cuchumatan, La Unión Cantinil, Nentón y San Antonio Huista.	9 al 11 de abril, 2018
<b>Departamento de Jacaltenango</b>	12 al 15 de abril, 2018
Jacaltenango.	12 al 15 de abril, 2018
<b>Departamento de Guatemala, Guatemala</b>	12 al 20 de mayo, 2018
Colaboración académica con representantes del Movimiento Tzu Kim Pop.	
Periodo total del estudio en campo: 1° de abril al 20 de mayo, 2018	

Como se podrá apreciar, se realizó un recorrido en campo a través de las zonas del Altiplano Occidental de Guatemala, en donde se habían implementado y aplicado proyectos de la CID, como se ha dicho, con énfasis en los precedentes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Con el propósito de recabar información requerida, de corte oficial o normativo, se lograron entrevistas con representantes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), así como con titulares del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Guatemala.

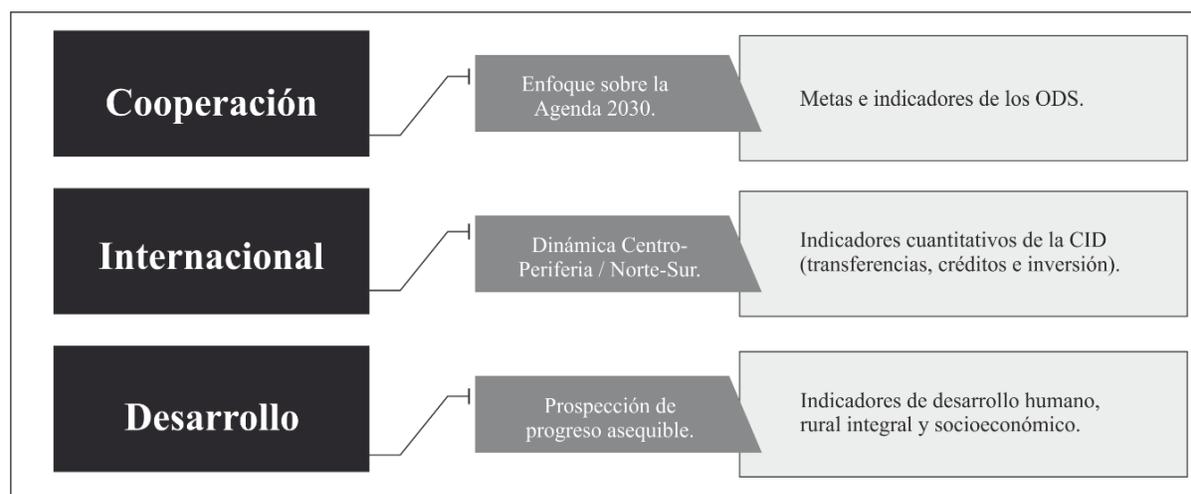
En suma, la metodología se desarrolló para lograr la mayor aproximación posible al estudio de caso, basada en la observación no participativa, mediante la recuperación de información testimonial, oficial y documental, tanto con entrevistas a profundidad semiestructuradas, como a través de la recuperación de información proveniente de fuentes oficiales. Desde luego, todo ello apoyado en el análisis de datos e indicadores relacionados con el impacto de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el caso de Guatemala.

La información recabada, mediante entrevistas a profundidad, fuentes documentales e indicadores asociados directamente a proyectos dirigidos al recurso del agua en distintas localidades, se procesó a partir de un mapa conceptual que se tuvo en consideración. Como se muestra en el esquema 4, fueron considerados los planteamientos de la Agenda 2030; las metas e indicadores planteados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) planteados para Guatemala. Tan importante estos documentos de óptica multilateral, como la necesidad de mantener a la vista una visión crítica, en tanto se mantuvo una visión teórica acerca de un mundo que se orquesta desde la visión Centro-Periferia y Norte-Sur.

Para analizar lo que sucedió con la CID asignada a Guatemala, en este tipo de proyectos relacionados directamente con el acceso y explotación del recurso hídrico, se consideraron los indicadores estipulados por la CID, relacionados con la transferencia de fondos, el acceso a los créditos, así como las inversiones reportadas. Con base en lo anterior, se consideró la prospección esperada del progreso asequible, así como un conjunto de indicadores de Desarrollo Humano, para el ámbito rural. Ver siguiente esquema.

ESQUEMA 4

### Componentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo



FUENTE: Elaboración propia, 2018.

En el siguiente capítulo se presentan los resultados y se ofrece el análisis correspondiente, con el objetivo de dar cuenta de los impactos que se registraron como resultado de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el caso seleccionado. Desde luego, se acometen las preguntas de investigación, así como la prueba de hipótesis.

### Capítulo III. Análisis de resultados

El efecto de poner en perspectiva la decadencia de los compromisos políticos que abrazan a la CID, propició la comprensión del trasfondo en el que emergen las complicaciones que atañen a los países receptores de tanta ayuda. En esta investigación, Guatemala fue el escenario idóneo para afianzar lo que diversas críticas advierten, y así deslindar las abstracciones inmanentes al discurso de la cooperación y del desarrollo.

Guatemala es uno de los 50 países frágiles, definidos por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. Según la OCDE, en el año 2015, Guatemala presentó moderados niveles de fragilidad en las dimensiones de violencia y resiliencia. Para el año 2018, se integró la dimensión ambiental, en la que el país muestra una fragilidad severa y a la que también se suman los aspectos sociales y de seguridad con el mismo nivel.

La identificación de un Estado frágil supone la oportunidad de resaltar los riesgos a los que se encuentran expuestas las sociedades y apuntar a la formulación de las prioridades internacionales (OCDE, 2015). De esta manera, la consideración de un país, en este tipo de clasificación y categorización, abre la puerta a la participación de la comunidad internacional.

Estas justificaciones enmarcan la potencial actuación de la cooperación internacional como una alternativa sustancial en la que se ofrece aliviar esas deficiencias. Según un informe de la Agencia Española de Cooperación Internacional:

*Desde hace más de una década la comunidad internacional está prestando creciente atención a un grupo de países que se han denominado estados frágiles. Esta categoría intenta captar una realidad de países que no solo sufren de carencias tradicionales relacionadas con la pobreza, sino que acumulan problemas serios de gobernabilidad, inestabilidad y conflictos, violencia entre grupos y deterioro de las condiciones medioambientales, entre otros (Freres, 2017: 4).*

Por esta causa y entre otras razones, Guatemala es un importante receptor de cooperación para el desarrollo en sus distintas modalidades e instrumentos. En este país centroamericano, el ejercicio de la CID se remonta a los años sesenta y setenta y se ha manifestado con diversos propósitos, aunque generalmente con la finalidad de atender el problema de la pobreza y la marginación. El sentido de la cooperación para el desarrollo se ha orientado como prioridad estratégica hacia los pueblos indígenas.

La ayuda oficial que ha recibido Guatemala,<sup>31</sup> se ha articulado con el esquema político de los planes de gobierno suscitados desde la década de los 90. Si bien la historia de la cooperación internacional en el país se ha caracterizado por ser sumamente activa, el periodo más sobresaliente fue a partir del proceso de pacificación.<sup>32</sup> Como se recordará, los presidentes centroamericanos, reunidos en Esquipulas, Guatemala, el 24 y 25 de mayo de 1986, manifestaron las soluciones expuestas para mitigar los problemas más urgentes presentados en la región. Así, expusieron su voluntad de firmar el «Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica», asumiendo que cumplirían los compromisos y procedimientos en ella contenidos (Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, 1997).

Una vez definido este mecanismo, la cooperación internacional comenzó a operar paralelamente al mandato político y financiero, en tanto acompañante del Gobierno, el partido político Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca y, con la sociedad. De acuerdo con Henry Morales, mediante un análisis coyuntural, es posible identificar los momentos más significativos de la cooperación:

*La emergencia post-terremoto en 1976, que aparece en la historia del país como la época donde se consolidan los lazos de cooperación y solidaridad con un gran número de países donantes; la emergencia que se vivió entre 1960 y 1996, como consecuencia de los efectos ocasionados por el conflicto armado, que fue otro de los periodos de mayor auge de la ayuda al desarrollo... (Morales, 2009: 10).*

---

<sup>31</sup> En el apéndice 2, se relacionan algunas de las ayudas externas que ha recibido Guatemala, a partir de 1976.

<sup>32</sup> Los presidentes centroamericanos, reunidos en Esquipulas, Guatemala, el 24 y 25 de mayo de 1986, manifestaron las soluciones expuestas para mitigar los problemas más urgentes presentados en la región. Así, expusieron su voluntad para firmar el «Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica», asumiendo el cumplimiento de los compromisos y procedimientos en ella contenidos (Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, 1997).

En el año 2003, la Unión Europea hizo un llamado al gobierno de Guatemala a encaminar acciones hacia el cumplimiento efectivo de los Acuerdos de Paz; de no llevarlo a cabo, se advirtió al país que la ayuda sería detenida. Esta demanda se exigió con el propósito central de cumplir las políticas de condicionalidad de la ayuda; evitar el inadecuado manejo de los recursos; generar la voluntad política; impulsar al gobierno a trabajar el frágil Estado de Derecho, así como ampliar la perspectiva de las instituciones sobre el marco de la paz y la cooperación.

La cooperación internacional en Guatemala es, primordialmente, conducida por el Grupo de Donantes G13, conformado por los nueve países que destinan más recursos a Guatemala y organismos internacionales. Los países son: Canadá, Alemania, Italia, Japón, Países Bajos, Noruega, España, Suecia, Estados Unidos. Por su parte, los organismos multilaterales: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Unión Europea (UE) y, la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Cabe destacar que el G13 no es un organismo que brinde ayuda de ningún tipo, su función es de Grupo coordinador. Esta comunidad de donantes en Guatemala es unificada por determinada influencia de Naciones Unidas, por lo tanto, no es en sí un bloque a nivel financiación. Su posicionamiento corresponde a la comunidad de donantes en su calidad de observación participativa (ENT17, ENT18).

Por otro lado, Guatemala registra un significativo grupo de Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Según registros de una fuente no oficial, denominada Guatemala.com en el país había 60 organizaciones y 119 asociaciones de la sociedad civil.

<sup>33</sup>Dichas unidades coadyuvan al ejercicio de la cooperación para el desarrollo, sobre todo cuando ésta es implementada a través de proyectos que requiere de la participación de actores en distintas áreas y para cubrir todas las etapas del ciclo del proyecto.

---

<sup>33</sup> Disponible en: <https://directorio.guatemala.com/listado/guia/asociaciones-ongs/ongs>

Otra vía de cooperación proviene de las fundaciones filantrópicas, generalmente gestionadas por la iniciativa privada. Este es el medio que las empresas suelen usar para potenciar la denominada Responsabilidad Social Empresarial (RSE). Hasta el año 2017, en Guatemala se mantenían activas 103 empresas, procedentes de 20 sectores de la economía; todas ellas, con presunta actividad o sello como compañías con RSE. A este respecto no han estado ausentes las críticas en torno al alcance y fines últimos de la RSE que se ostenta desde el sector privado. Sobre el particular, se ha señalado que quizá tenga que ver más con «una iniciativa más pragmática que una convicción [genuina] de valores que puedan llevar las empresas» (Flores, 2014: 18).

Jorge Flores afirma que «desde el punto de vista de la empresa, no es sencillo cuantificar los beneficios que puede otorgar las acciones de responsabilidad social a la comunidad y menos aún, a los propios intereses; aun cuando se realicen esfuerzos de relaciones directas o indirectas sobre los resultados sociales, ambientales y hasta financieros. Lo que sí se puede tener claro es que se trata de una inversión a largo plazo» (Flores, 2014: 18).

Ante estos escenarios el cuestionamiento sobre la cooperación puede abrirse aún más. Por ejemplo, en noviembre del 2017, la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), emitió un comunicado internacional sobre la propuesta de Ley de las ONG en Guatemala<sup>34</sup> con la que se busca establecer nuevas normas legales e institucionales para trazar la operación de las ONG, tanto nacional como internacional. Se buscaba limitar las expresiones organizadas de la sociedad civil, a través de requisitos y controles legales y administrativos para evitar que su trabajo se torne inoperable. Además, reduce el quehacer de las ONG a acciones altruistas, restringiendo así cualquier tipo de participación social o política (FIDH, 2019).

---

<sup>34</sup> Información localizada hasta el 20 de noviembre del año 2018, arrojó que en esa fecha se tenía planeado aprobar la Ley de las ONG, pero que se encontraba en suspenso. Las acciones inmediatas consistirían en inscribir a las ONG en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y que estarían sujetas a fiscalización por la Contraloría General de Cuentas.

Ante ello, la FIDH pronosticó que «los nuevos reglamentos también tendrán su impacto sobre los fondos de la cooperación bilateral, debido a que cualquier organización de cooperación tendrá que solicitar una licencia del ministerio relevante para sus socias [o filiales], antes de realizar cualquier acción» (FIDH, 2019: 1).

El desplazamiento deliberado de otros actores de cooperación, en este caso la sociedad civil, reduce el campo de trabajo y el alcance de las acciones ejecutadas, lo que deja activos exclusivamente a los sectores público y privado. Sobre dicha base, cabe destacar que el actual presidente de Guatemala Jimmy Morales ha sido protagonista de continuos señalamientos de corrupción y por favorecer –presuntamente– al sector privado; acciones que han difuminado la idea de un país moderno e incluyente que, mantiene la carga tributaria más baja del hemisferio con una tasa equivalente al 13 % del PIB, frente al 21 % promedio de la región (Elías, 2018).

La prevaricación ha deslindado que las funciones de los sectores público y privado no son exclusivamente sociales; en contraste con las organizaciones que se dedican únicamente al trabajo social. Bajo los efectos de estas razones, la institucionalidad de la ayuda responde a la *naturaleza* del aparato burocrático que la resguarda.

Enseguida se presenta el resumen de la balanza de pagos, correspondiente a 2017. Puede verse en la tabla 4 que, en millones de dólares, Guatemala arrojó resultados negativos en los rubros de: bienes, reserva, renta, servicios, así como en el tema de «errores y omisiones». Seguramente no es el único país que genera este perfil macroeconómico en la región, pero no pueden dejar de considerarse los efectos nocivos para la población a la hora de la toma de decisiones con respecto a la CID.

Con base en la misma fuente estadística de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPALSTAT), puede apreciarse en la siguiente gráfica histórica que el gobierno guatemalteco, desde 1990, por concepto de ingreso total y donaciones, se mantuvo cercano al diez por ciento de su Producto Interno Bruto (PIB). A partir de 1996 dicho rubro estuvo incluso por encima de ese 10 %. Asimismo, el gasto total y préstamo neto siempre fue

superior, dando como resultado global, en la mayoría de los años registrados, un déficit negativo; el país reportó únicamente en 1991 y 1996, saldo positivo. En menos palabras, el resultado global reportó números negativos a lo largo de casi tres décadas.

TABLA 4

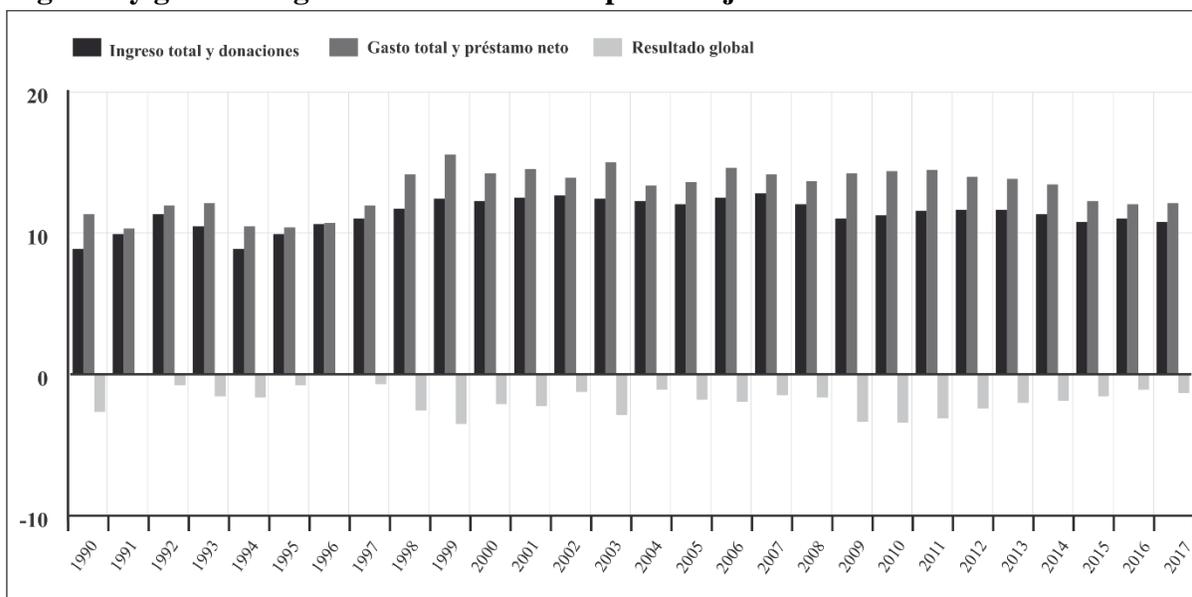
**Guatemala. Balanza de pagos, 2017: Principales componentes (millones de dólares).**

Balance en cuenta corriente	1,189
Balance en bienes	-6,010
Balance en servicios	-413
Balance en renta	-1,363
Balance en transferencias corrientes	8,975
Balance en cuanta capital y financiera	1656
Errores y omisiones	-279
Activos de reserva	-2,566
Uso crédito FMI y financiamiento excepcional	0

FUENTE: CEPALSTAT, Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas, 2019.  
[http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil\\_Nacional\\_Economico.html?pais=GTM&idioma=spanish](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Economico.html?pais=GTM&idioma=spanish)

GRÁFICA 2

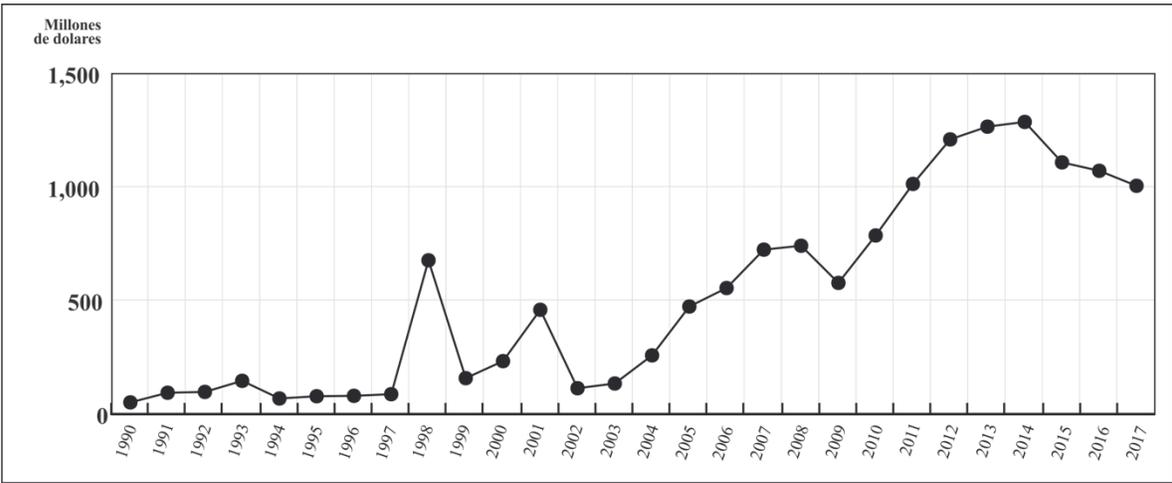
**Ingresos y gastos del gobierno central como porcentaje del PIB.**



FUENTE: CEPALSTAT, Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas, 2019. Disponible en: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil\\_Nacional\\_Economico.html?pais=GTM&idioma=spanish](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Economico.html?pais=GTM&idioma=spanish)

Como en otros países de la región centroamericana, Guatemala ha reportado tendencialmente que llega inversión extranjera neta (en millones de dólares). Es cierto que en el periodo 1990-1997 y los años 1999, 2002 y 2003 dicha inversión fue considerablemente baja después de algunos picos de crecimiento; en el lapso 2010-2014 tuvo su mayor auge, para nuevamente descender ligeramente en el periodo 2015-2017. Dicha tendencia puede ayudar a comprender no solamente otros ángulos de la CID, sino los proyectos enfocados a los recursos hídricos. Ver siguiente gráfica.

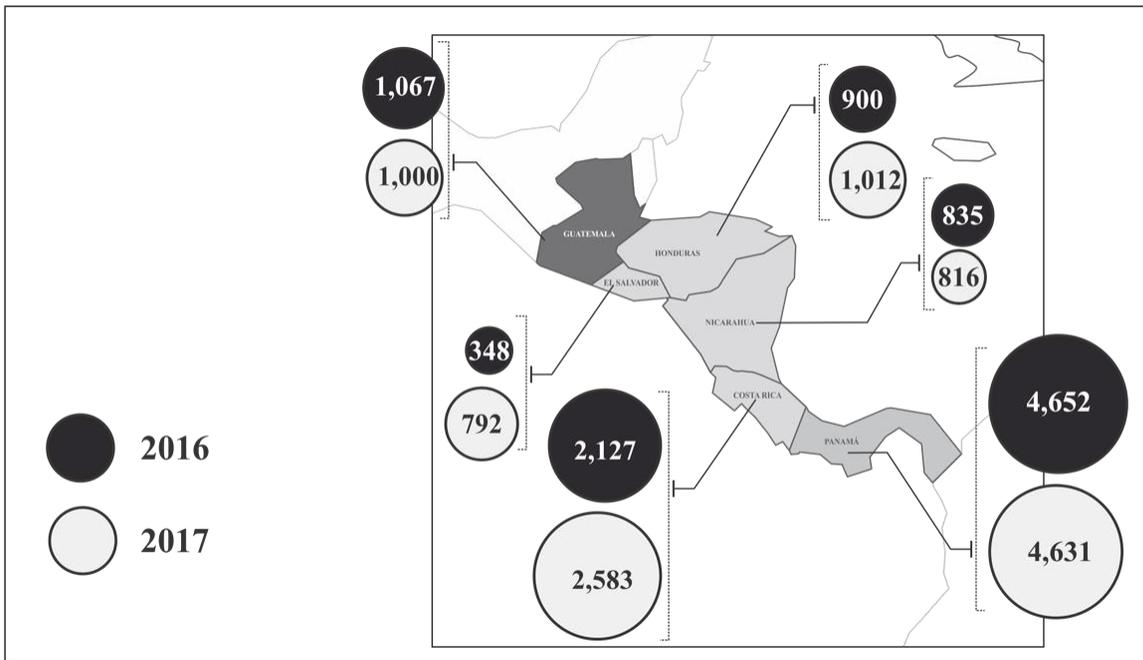
**GRÁFICA 3**  
**Inversión extranjera neta aplicada en Guatemala (millones de dólares). Periodo 1990-2017.**



FUENTE: CEPALSTAT, Naciones Unidas. 2019.

Desde luego, debido a las condiciones sociales e históricas de este país, la inversión extranjera lograda por Guatemala, si bien ocupó el tercer sitio en la región, no se puede comparar con la que se notifica en Panamá o en Costa Rica, ya que en dichos países los indicadores estuvieron por arriba de los 2,500 millones de dólares durante el periodo 2013-2017 (CEPALSTAT, 2019). Ver mapa 2.

**Inversión extranjera en los países de la Región Centroamericana durante 2016 y 2017, en millones de dólares.**



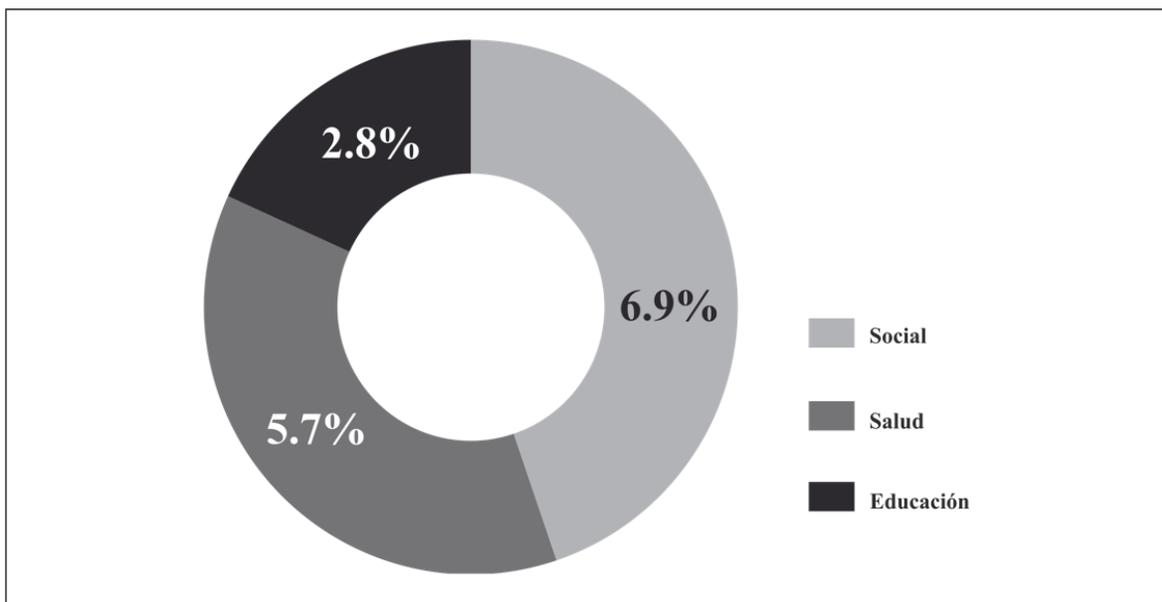
FUENTE: CEPALSTAT, Naciones Unidas 2019.

Por otro lado, las cifras del gasto público como porcentaje del PIB, son relativamente bajas y, en efecto, proporcionalmente directas con respecto a la pobreza y a las carencias sociales. Persiste el desequilibrio respecto a otros rubros del gasto del gobierno central, considerando que los ámbitos sociales son los que más recurso destina la cooperación para el desarrollo. Supuestamente, desde el año 2000, con la entrada en vigor de la Declaración del Milenio, el trabajo de cooperación se destinó a la consecución de los ocho objetivos propuestos, en su mayoría enmarcados en las dimensiones del desarrollo humano.

De la misma manera, las gestiones ambientales han quedado a la zaga. Guatemala ha ratificado y se ha adherido a los siguientes 15 acuerdos multilaterales ambientales: Patrimonio, 1979; CITES, 1980; Viena, 1987; Montreal, 1989; Ramsar, 1990; Basilea, 1995; Diversidad Biológica, 1995; Cambio Climático, 1996; Derecho del Mar, 1997; Desertificación (UNCCD), 1998; Kyoto, 2005; Cartagena, 2005; Estocolmo, 2008; Róterdam, 2010 y, Especies migratorias (CMS).

GRÁFICA 4

**Gasto Público como porcentaje del PIB (Gobierno Central).**



FUENTE: Elaboración propia con información de CEPALSTAT, Naciones Unidas. 2019.

\*Educación, 2017; social, 2016; salud, 2015.

En el año 1979 el país firmó el Convenio sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural. Y el más reciente, firmado en el año 2010, fue el Convenio de Róterdam, sobre los productos químicos peligrosos y su comercio internacional. No obstante, únicamente 18 empresas, del total que operan en Guatemala, cuentan con la certificación estipulada conforme a la norma ISO 4001.

A este respecto, es preciso aclarar que la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) describe esta certificación como la serie de normas que coadyuvan al manejo ambiental en cualquier organización del sector público o privado. Fue creada por la Organización Internacional para Normalización (*International Organization for Standardization* - ISO). Se trata de una red internacional de institutos de normas nacionales que trabajan en alianza con los gobiernos, la industria y representantes de los consumidores. Sobre el particular, la norma ISO 14001, comentada líneas arriba, exige a la empresa crear un plan de manejo ambiental que incluya: objetivos y metas ambientales, políticas y procedimientos para lograr esas metas, responsabilidades definidas, actividades de capacitación del personal, documentación y un sistema para controlar cualquier cambio

y avance realizado. La norma ISO 14001 describe el proceso que debe seguir la empresa y exige respetar las leyes ambientales nacionales. Sin embargo, no establece metas de desempeño específicas de productividad.

En Guatemala las fuentes más comunes de energía son la leña, los productos de caña, el agua y geotermia; para las cuales, la proporción renovable de la oferta energética es del 62.3 %. Los datos sobre la relación entre el consumo nacional y la producción de energía no están del todo claros, aunque la producción de energía asciende a los 70 millones de barriles equivalentes de petróleo (CEPAL, datos 2016).

Manuel Pastor refiere a la «relación especial» entre la deuda y la inversión, al exponer cómo los altos niveles de deuda en la región frenan la inversión privada. La incertidumbre que se genera en estos escenarios debilita la inversión y fomenta la especulación frente al riesgo de gravar ganancias de las empresas que sirvan para contribuir al pago de la deuda del Estado. En este caso, Pastor afirma que «la eliminación de este *efecto arrastre*, mediante el alivio de la deuda, podría ser un componente de importancia de programas orientados hacia el crecimiento» (Pastor, 1992: 109).

También, Pastor orienta su crítica a las estadísticas deficientes de países en desarrollo que proveen poca información sobre la inversión pública y la privada. Este vacío se ha convertido en la función de la Corporación Financiera Internacional (CFI), una entidad del Grupo Banco Mundial, vinculada con el sector privado de los países en desarrollo para contribuir a mejorar la inversión, cuando se trata de mercados difíciles.

A principios de enero del 2013, un artículo publicado en la revista estadounidense *Foreign Policy*, Cheryl Strauss afirmó que «la cartera de la CFI de miles de millones de dólares en préstamos e inversiones no está en realidad dirigida específicamente a ayudar a las personas pobres» (Strauss, 2013). En otro texto, se alude a una entrevista a un ex empleado de la CFI y se menciona que «el enfoque de la CFI está muy centrado en el lucro. La CFI no enfrenta el problema de la pobreza, y sus inversiones rara vez benefician a las personas pobres» (BrettonWoodsProject.com, 2013).

Para febrero del 2018, varias comunidades en Guatemala exigieron a la CFI retirar inversiones en el ramo hidroeléctrico, por daños sociales y medioambientales. Las declaraciones de las comunidades enfatizaron su hartazgo «por la ineficiencia de las instituciones financieras internacionales para vigilar el actuar de los proyectos que apoyan en países posconflicto, con instituciones débiles» y, debido a que estaban operando «los mismos mecanismos de terror y opresión de siempre», así como de los intereses internacionales que «sólo buscan beneficio propio» (Agencia EFE, 2018).

Estas formulaciones reproducen esquemas favorables para la circulación del capital y la libre concurrencia al mercado. Su expresión es entendida como un valor general con consecuencias político-económicas de beneficio particular. Aquí se exponen sólo algunos factores de todos aquellos que han socavado a *la ayuda* y cómo esta se ha convertido en un fenómeno conflictivo y de resultados dignos de analizar.

Guatemala, como otras naciones, ha sido señalada por sus deficiencias ante una forma implantada de crecimiento acelerado. La marginación que padece una parte de la población se explica como el resultado de transgresiones que refuerzan la desigualdad y el abandono; así, cabe la discusión sobre las cuestiones estructurales que refuerzan la naturaleza conflictiva del sistema. Alfaro y Cruz refieren al conflicto como un mecanismo de evolución social, cuya representación es el resultado de las demandas cuantitativas, pero sin afectar la calidad sistémica. Así, la contribución del consenso se concentra en los ajustes sociales que permiten al sistema su continuación en el tiempo relativo (Alfaro y Cruz, 2010).

En torno a la cooperación registrada en Guatemala, con respecto al acceso y gestión comunitaria del agua, se apreciaron interferencias negativas, mismas que han sido acotadas por Andrés Cabanas, como la reiterada personificación de la anti-cooperación. El refuerzo de su argumento radica en la superación de intervenciones positivas por negativas. En tal sentido, se hace eco de lo señalado por Llistar, quien comenta que la cooperación puede ser una contribución negativa soslayada por la lógica empresarial y de los Estados que pretenden sostener y sostenerse en recursos que potencien su crecimiento económico (Citado por Cabanas, 2010).

La argumentación de esta investigación viene acompañada del trabajo de campo realizado en Guatemala durante abril y mayo del año 2018. Como se anotó en el capítulo metodológico, el levantamiento estuvo dirigido a identificar la dinámica de la cooperación para el desarrollo en materia de suministro y gestión de agua. La crítica apunta a que la *ayuda política* contiene como eje transversal los preceptos que sirven al capitalismo. Por lo tanto, hablar del tema agua es fundamental para entender alguna de las razones que nos han convertido en sociedades de consumo.

### **3.1 Condición del agua como un derecho humano en Guatemala**

Guatemala es conocido por ser un país con abundantes fuentes de agua. El recurso hídrico ha sido calificado con disponibilidad total, el agua superficial, más la subterránea está por encima de la demanda, aunque la distribución geográfica y temporal del recurso no es uniforme. En el año 1998 se estimó que más del 91 % de la población del área urbana del país y más del 48 % de la población del área rural tenían acceso por tubería al agua para consumo doméstico; que 70 % de los servicios establecidos en el área urbana y 90% de los mismos en la rural, se abastecían de aguas superficiales; el resto provenía de yacimientos subterráneos (Recinos, 2001). No obstante, el acceso al agua ha descendido pues la escasez es una realidad cotidiana para un gran porcentaje de la población.

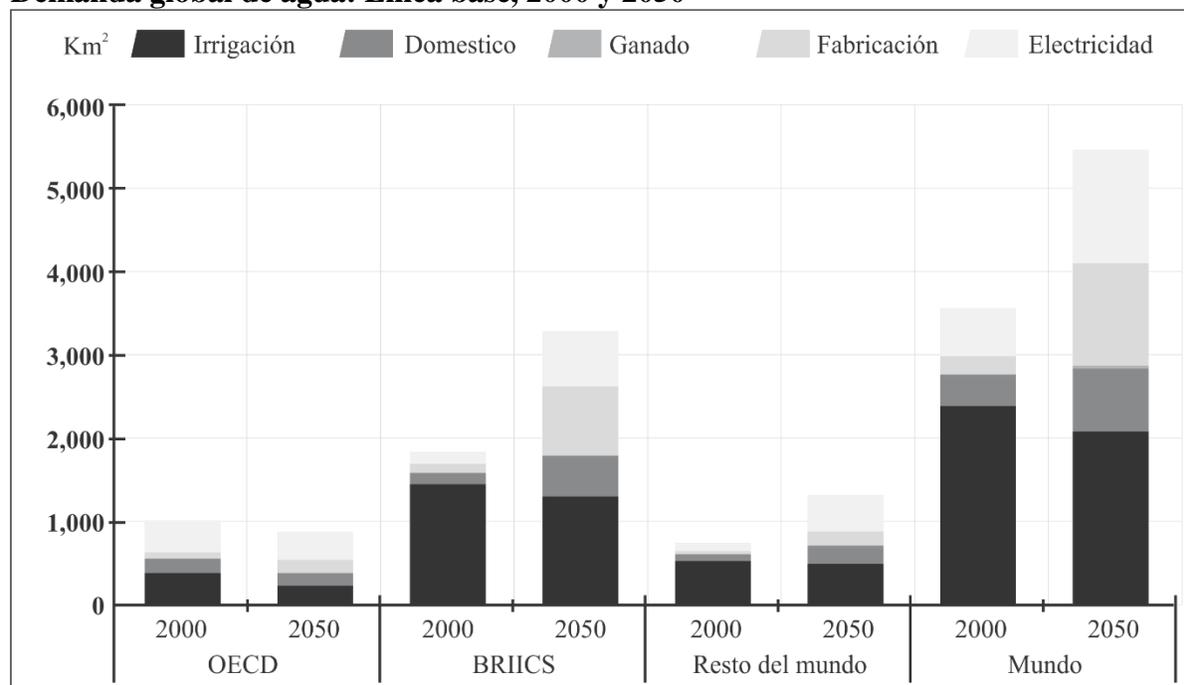
Al respecto, es imperante señalar que el 28 de julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, mediante la consideración de que esta disposición es esencial para la consecución de todos los derechos humanos.

La Resolución de Naciones Unidas exhortó a los Estados-nación y a las organizaciones internacionales a disponer de recursos financieros; a propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vías de desarrollo; también a proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para todos (Naciones Unidas, 2014).

Desde la entrada en vigor de la Declaración del Milenio, en el año 2000, la reflexión en torno al suministro de agua se canalizó en el Objetivo 7 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el cual se planteó «Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carece de un acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento» (PNUD, 2010). Esto, en respuesta a los casi tres mil millones de personas sin acceso a saneamiento básico, con la intención de coadyuvar al control tarifario (el coste del agua no debería superar el 3 % de los ingresos de la unidad familiar) y lograr la cobertura total, en tanto tiempo y distancia para el acopio (el acopio de agua no debe exceder los 30 minutos y la fuente de agua no debe situarse a no más de 1000 metros del hogar).

Más adelante, en la Agenda 2030, se plasmó en el Objetivo 6, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) alcanzar la provisión universal de agua limpia y saneamiento. La decreciente disponibilidad de agua potable de calidad ha evolucionado como una problemática social que aqueja a todos los continentes, principalmente a los países del Sur.

GRÁFICA 5  
**Demanda global de agua: Línea base, 2000 y 2050**



FUENTE: OECD ENVIRONMENTAL OUTLOOK TO 2050, 2012. Disponible en: <https://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallt/internationellt-miljoarbete/multilateralt/oecd/outlook-2050-oecd.pdf>

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el año 2011, 41 países experimentaban estrés hídrico; tanto por el agotamiento en el suministro de agua como por los efectos del cambio climático, sequías y desertificación. Se estima que al menos una de cada cuatro personas se verá afectada por escasez recurrente de agua para 2050 (2018).

En Guatemala, los problemas con la escasez, contaminación y privatización del agua se derivan de las cuestiones con su legislación y gestión gubernamental. Tradicionalmente, el MAGA es el encargado del registro de uso de agua para riego; y el Ministerio de Energía y Minas (MEM) autoriza el derecho de uso de las fuentes para fines hidroeléctricos. Por otro lado, el uso de agua potable y saneamiento queda a cargo primordialmente de las ONG y de la ayuda internacional; en menor medida, de instituciones gubernamentales.

Las únicas dos instituciones reguladoras han quedado expuestas por señalamientos de corrupción y extracción de rentas a la actividad productiva. La primera propuesta de ley fue recibida en la Dirección Legislativa en el año de 1990, desde entonces el tema ha quedado desplazado. Para septiembre de 2016, sumaban 27 propuestas de ley que no han sido analizadas o discutidas para dar seguimiento al proceso de aprobación.

En Guatemala, el uso de agua para consumo corresponde únicamente al 3 % del recurso, 47 % es empleado en monocultivos y el 53 % en la actividad industrial. El uso mayoritario del agua se enmarca en una forma de economía lineal, en la que se otorga un ciclo de vida al recurso hídrico, entendido como un producto que dispone de una temporalidad para su uso y desecho (ENT21).

Además, prevalece la incapacidad de cobertura y asistencia técnica en comunidades rurales. Las intervenciones de cooperación suelen concentrarse en cabeceras urbanas ya que, para la ejecución del proyecto, las comunidades deben aportar la fuente de agua y el terreno en donde esta se encuentra. Ante esta situación, se presentaron casos de apropiación de tierras que sirven para limitar el derecho de paso, considerando que las comunidades se encuentran impedidas de comprar terrenos por parte de privados (ENT04).

Debido a esto, las posibilidades del proyecto no siempre resultan efectivas. En zonas marginales difícilmente es posible acceder a la compra/venta de tierras que sirvan para el suministro del recurso hídrico, siendo esta adquisición una condición para la aplicación de proyecto por parte de la intervención de la AECID en Guatemala. En esta tesitura, es imperante destacar que el FCAS es el mecanismo con el que, por primera vez, la AECID trabaja acciones relacionadas con el agua (ENT04).

Los efectos socioeconómicos de la apropiación desregulada de fuentes de agua radican, según lo expuesto por beneficiarios de proyectos, en perforación de pozos y en la desviación del cauce de ríos. Por otro lado, se asegura que, en este caso, los donantes prevén la indemnización correspondiente a los perjuicios del caudal, aunque esta acción suceda a los estudios de factibilidad y diagnósticos previos.

Esta forma de mercantilizar el recurso hídrico supone que habrá un sujeto que perciba las ganancias por un servicio de distribución y acceso. Así, cabe destacar que el catálogo de proyectos conducidos por la cooperación española está enfocado en mejorar la gestión del agua, en tanto que amplían su acceso a viviendas, seguido de una imposición tarifaria para que los usuarios puedan disponer del recurso<sup>35</sup>.

En Guatemala no existe una ley de aguas<sup>36</sup> que regule su uso, explotación y distribución. La crisis de agua se ha convertido en un problema que afecta a gran parte de la población en un país que cuenta con suficiente agua, pero la falta de legislación sobre el manejo adecuado del recurso hídrico hace que la escasez se agudice. Diversos factores tales como la apropiación de fuentes de agua, la contaminación y los efectos de los mega-proyectos han desfavorecido el suministro equitativo y adecuado del recurso.

---

<sup>35</sup> Silvia Federici dijo, durante la Feria Internacional del Libro, celebrada en el mes de octubre de 2018 en la Ciudad de México, que:

*Nos encontramos en un periodo de capitalismo caracterizado por la privatización de la tierra y la explotación sin límites de los recursos naturales cuya consecuencia es el empobrecimiento de la mayor parte de la población mundial. Como podemos resistir creando formas de producción más cooperativas y comprendiendo que aquello que le pasa a una comunidad a un territorio y a un ambiente nos pasa a todos porque lo que está en juego es la reproducción de la vida* (Federici, 2018).

<sup>36</sup> En el año de 1991 se creó la Secretaría de Recursos Hidráulicos, una dependencia de la Presidencia de la República, facultada para planificar y legislar el sector de los recursos hídricos. La institución intentó postular la Ley de Aguas con diversas propuestas que no fueron aprobadas por el Congreso, por lo que fue disuelta (Cobos, 2002).

### 3.2 La CID en Guatemala a través de proyectos de agua

La cooperación internacional en Guatemala se ejecuta de manera bilateral, aunque la introducción de modalidades descentralizadas ha desdibujado el papel activo que debería tener el gobierno central. La relación entre cooperantes y el Estado se efectúa en un marco institucional conducido, por un lado, desde las Agencias de Cooperación y los organismos internacionales y, por otro, desde la SEGEPLAN a nivel nacional. La cooperación efectuada a nivel local se hace a través de las Mancomunidades, sin necesidad de que la SEGEPLAN dictamine las iniciativas de proyecto; por lo que suele ocurrir que la implementación provenga directamente del donante (ENT04).

La información aportada por la SEGEPLAN apunta a que las gestiones relacionadas con la cooperación no son, en su totalidad, dirigidas por los nacionales a cargo. El catálogo de proyectos que se ha implementado en Guatemala, por parte de agencias de cooperación, no se presenta en un concentrado que permita monitorear y/o evaluar su implementación. Incluso, no existe información concreta sobre las intervenciones. Al preguntar a la Subsecretaría de Cooperación sobre un proyecto en particular, la respuesta fue que «no existía información al tratarse de una ejecución directa del donante» (ENT01). Si bien, la cooperación puede hacerse entre instituciones descentralizadas, se esperaría que en todos los niveles de gobierno pueda proveerse la información, sobre todo cuando se tratan temas de política exterior.

La formación de mancomunidades surgió con la promoción de la cooperación internacional; principalmente como una réplica de la organización municipal de España<sup>37</sup>. Los modelos de «asociativismo» municipal se implementaron a través de programas de cooperación, cuyo objetivo era la constitución de un determinado número de Mancomunidades en Guatemala. El apoyo de diversas organizaciones para consolidar este esquema pasó a formar parte de la

---

<sup>37</sup> Según la Federación Española de Municipios y Provincias, las mancomunidades son Entidades Locales, creadas por la asociación voluntaria de dos o más municipios, encargadas de la ejecución de obras y servicios de carácter municipal. Habida cuenta del pequeño peso de la población en la gran mayoría de los municipios, se espera que las Mancomunidades faciliten la consecución de determinadas competencias municipales que de manera independiente no podrían ser asumidas por los municipios en España. Su origen se halla en el artículo 75 de la ley municipal de 20 de agosto de 1870, donde se las denomina comunidades de carácter voluntario.

normatividad jurídica del país, a partir de la entrada en vigor del Código Municipal, Decreto Legislativo No. 12- 2002 (De León, 2012).

La autonomía de las mancomunidades respondió a la iniciativa del Gobierno de Guatemala, a fin de generar estructuras separadas al órgano central de gobierno, en función de que éstas se organizaran para decidir y determinar sobre sus propias demandas. Así la SEGEPLAN, estuvo llamada a funcionar como un órgano de acompañamiento técnico, encargada de asesorar la actuación política de las mancomunidades.

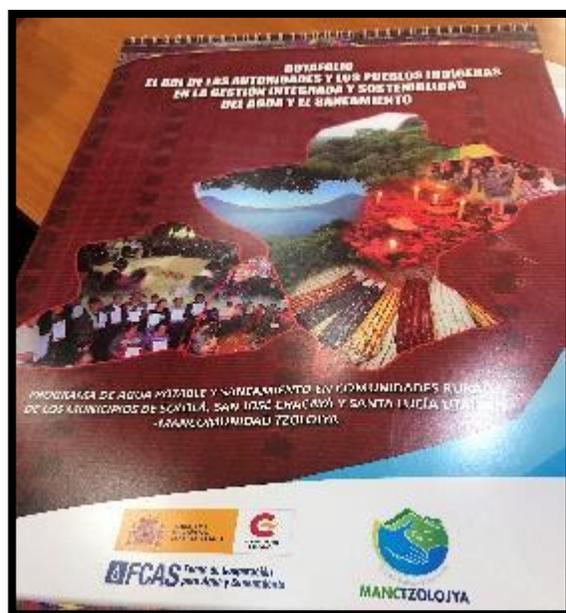


FOTO: Edificio de la Manctzolojya. Municipalidad de Sololá.

La cooperación a nivel municipal en Guatemala es una forma de organización relativamente nueva que desplaza el tradicional enfoque bilateral<sup>38</sup>. El sector primario de la economía quedó a la deriva después de la implementación de políticas neoliberales que privilegiaron el crecimiento económico y favorecieron el poder económico. Ante esto, el proceso de descentralización

<sup>38</sup> Según la CEPAL, en el año 2001, los conceptos de población urbana y población rural que se utilizaban en los diversos países latinoamericanos podían ser divididos en tres grupos: 1) Centro urbano, países con poblaciones mínima de 2,000 habitantes y, 2) Países con poblaciones de menos de 2,000 habitantes (o 250 hogares) sin ningún otro requisito en términos de servicios básicos disponibles. Las poblaciones guatemaltecas se han categorizado en el segundo grupo, determinaciones que se definen mediante un proceso de descarte.

comenzó con la transformación institucional que no solamente permaneció interna, sino que, si bien fue aprovechada por la administración pública, en realidad fue operada por el donante extranjero, en este caso, la AECID<sup>39</sup>. Aunque algunas mancomunidades han sido creadas con apego a la Ley de Descentralización, reformada en 2002, la mayoría fueron promovidas con intervención de la cooperación internacional, primordialmente por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El objetivo central de las mancomunidades es la promoción del desarrollo sostenible y sustentable de la región mancomunada, en los ámbitos económico, sociocultural, político, ambiental, de género y generacional. Debido a su origen y naturaleza, las mancomunidades han tenido un acercamiento constante con la AECID, principalmente para la ejecución de proyectos específicos aplicados al recurso hídrico. Según información de la AECID, en el año 2014 se encontraban en ejecución 20 proyectos en diversas regiones y zonas de Guatemala.

El suministro de agua se ha convertido en uno de los problemas torales para la cooperación internacional. Todas las localidades recorridas durante el trabajo de campo de esta investigación tuvieron que ver con proyectos de agua. La recepción de aljibes,<sup>40</sup> el entubado y la implementación de procedimientos de gestión, son algunas de las iniciativas con mayor preeminencia.

En este esquema, la AECID creó en el año 2008 el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento para América Latina (FCAS), como un instrumento para poner en marcha programas orientados al desarrollo comunitario y promoción de servicios de agua y saneamiento en 18 países de América Latina y el Caribe. Desde sus orígenes, estas intervenciones se focalizan en zonas rurales y periurbanas con el objetivo de «reducir las bolsas de pobreza y la desigualdad» (FCAS, s.f.).

---

<sup>39</sup> En el año 2002 se reformó la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, para dar paso a la Ley General de Descentralización. Con ello, se aprobó un nuevo Código Municipal para promover la autonomía municipal, la pluriculturalidad de la sociedad guatemalteca, la participación ciudadana (en las comisiones de auditoría, consultas populares, comisiones de agua, entre otros). También propició el reconocimiento de las mancomunidades como nuevas formas de cooperación intermunicipal.

<sup>40</sup> El término «aljibe», proviene de un vocablo árabe *algúbb*. Con el tiempo, derivó en Aljibe, cuyo significado es pozo o cisterna. Es un sistema construido para captar agua de lluvia, con la finalidad de disponerla para consumo, aunque si se pretende utilizar para ser bebida por personas, se requiere aplicar un sistema de purificación que implica no solamente procesos sino acceso a la tecnología apropiada. Esta tecnología se emplea sobre todo en comunidades rurales que no cuentan con acceso al agua y que la pueden utilizar para el riego, el aseo personal, los sanitarios y para el lavado de ropa, entre otros.

«El FCAS comprometió 1,500 millones de dólares a lo largo de cuatro años» (ENT18). En Guatemala, el FCAS ingresó 300 millones de dólares el primer año de su constitución con el objetivo de reducir la pobreza y aumentar la calidad de vida de la población, y con la intención de ampliar el acceso a los servicios públicos de agua potable y saneamiento en las zonas más necesitadas del país.

En Guatemala, el FCAS se hizo presente con la implementación de siete programas, seis de ellos bilaterales y uno multilateral en coordinación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La financiación de este programa consistió en 50 % por parte del BID, y 50 % por parte de la AECID, con un total de 100 millones de dólares. El objetivo fue dotar de agua y saneamiento básico a 800 mil personas en Guatemala.

La vertiente bilateral consta de seis convenios con cinco mancomunidades y una asociación de municipios; cuya entrada en vigor comenzó a principios del año 2010. Estas intervenciones impactaron en tres líneas estratégicas definidas en el Plan de Actuación Sectorial de Agua y Saneamiento: 1) Gestión integral de los recursos hídricos, focalizada a la gestión de cuencas; 2) Acceso a agua potable y saneamiento y, 3) Gobernabilidad y Derecho al agua.

Respecto al primer punto, la cooperación española ha trabajado directamente en las mancomunidades, contando con las comunidades organizadas. Concluido cada proyecto, se impone una tarifa del servicio de acceso a agua, impuesto que se estableció a través de la implementación de los servicios a través de tanques, aljibes y/o sistemas de entubado. Así, se configuraron los comités de agua; estructuras que presuntamente se encargan de la gobernanza del recurso y del cobro directo.

Actualmente, el FCAS es uno de los Fondos que más intervienen en la cooperación con proyectos de agua. El FCAS actúa bajo una Guía con orientaciones y directrices para la realización de Planes de Sostenibilidad, centrada en los servicios de abastecimiento de agua en el medio rural que, según afirman, son los que mayor complejidad tienen.

Los proyectos operados por el FCAS se categorizan con base en la fuente de financiación. Desde el año 2010, el Fondo ha intervenido con la implementación de 71 proyectos en zonas geoestratégicas del país. Los espacios de recepción en el Altiplano, que cuentan con fuentes de agua, facilitan la licitación de convenios plurianuales en los que se estipulan marcos de actuación por 36 meses y con posibilidad de extenderse hasta 60 meses.

Desde el FCAS se expone que los efectos perjudiciales de la industria extractiva afectan el trabajo de la cooperación para el desarrollo en el nivel social. Tal es el caso de las comunidades receptoras que se encuentran en zonas mineras del Altiplano Occidental. Estas son parte de un sistema clientelar que soslaya los impactos negativos de los megaproyectos (ENT18). La atención que el ámbito privado ha brindado a demandas sociales de infraestructura y generación de empleos ha incurrido en una forma de sinergia en la que los intereses empresariales no necesariamente chocan con el trabajo de la cooperación; entre tanto, afianzan los mismos servicios sociales que el Estado no otorga.

En el momento de la investigación, el FCAS se hallaba en cierre por la indisponibilidad de fondos. La pretensión para su periodo final implica terminar de comprometer licitaciones hasta su cierre después de dos años más de ejecución. Ante la reducción presupuestal para cooperación internacional, el FCAS funciona con remanentes de programas no ejecutados, no concluidos o que generaron disparidad de intereses; al considerar que entre el primer y segundo año de su constitución la inversión fue de más de 500 millones de dólares.

Pilar Montero, responsable de proyecto del FCAS, mencionó que no se trataba de una retirada ahora que no hay presupuesto para el Fondo. El panorama futuro de la AECID en Guatemala no es invertir nuevamente los mil millones de dólares que fueron antes comprometidos. Montero aseguró que, si bien el recurso monetario es limitado e imprescindible, no se trata del volumen de dinero, sino de un caso político. La voluntad política debe hacer frente al fortalecimiento de su relación pública, problema que la cooperación no puede resolver (ENT18).

El FCAS es definido como un instrumento de la AECID concreto y puntual para un momento dado. Su contribución con infraestructura, según su principio, es un trabajo posible que no asegura que la municipalidad cuente con la inversión pública necesaria para el gasto social. No obstante, el estancamiento de FCAS, por reducción presupuestal, es también un impacto para los receptores. La problematización de las intervenciones radica en las políticas sociales que devienen de la ayuda cuando éstas quedan supeditadas a su periodicidad política sin asegurar la sostenibilidad ni transformaciones perdurables.

Desde el FCAS, se estaba viendo la manera de orientar nuevos proyectos a continuar con la mejora de la gestión y calidad del agua. Asimismo, se estaba intentado promocionar hábitos de higiene y tratamiento de agua. En Guatemala, el 97 % del agua no es potable, aunado a que existe un fuerte rechazo social a la cloración.

Si bien, el FCAS ha declarado que no hay prospección de su presencia en Guatemala, quedó de manifiesto que un programa que continuaba ejecutándose. Para esta investigación, se intentó ahondar en la estructura de este programa, sin embargo, no fue posible obtener datos al respecto por parte de informantes directos del Fondo.

Previo a la instauración de mecanismos como el mencionado, el abastecimiento del agua y saneamiento básico eran trabajados, primordialmente, por la Asociación Pro Agua del Pueblo (ADP). Se trata de una ONG de desarrollo, creada en 1972, para coadyuvar con el acceso al agua para el consumo y la producción agrícola en comunidades rurales de alcance nacional. Sus ejes de trabajo son: Agua y Saneamiento Básico, Educación y Desarrollo Comunitario, Sistemas de Miniriego, Gestión de Riesgo y Equidad de Género. La ADP ha enfocado su trabajo en beneficio de la población guatemalteca y con el apoyo financiero de instituciones nacionales e internacionales.

En sus inicios, la ADP fungió como la organización encargada del servicio de agua domiciliar en las comunidades, principalmente a través de proyectos que incorporaron diversas tecnologías, tales como sistemas de gravedad, sistemas de bombeo y energía solar. A la par del abastecimiento del agua, la misma asociación consideró la necesidad del

saneamiento, en aras de contribuir de manera integral al suministro del recurso en las comunidades, no solamente como fin, sino como medio para fortalecer la organización comunitaria a favor de la sostenibilidad, la operación y mantenimiento del sistema hídrico<sup>41</sup>.

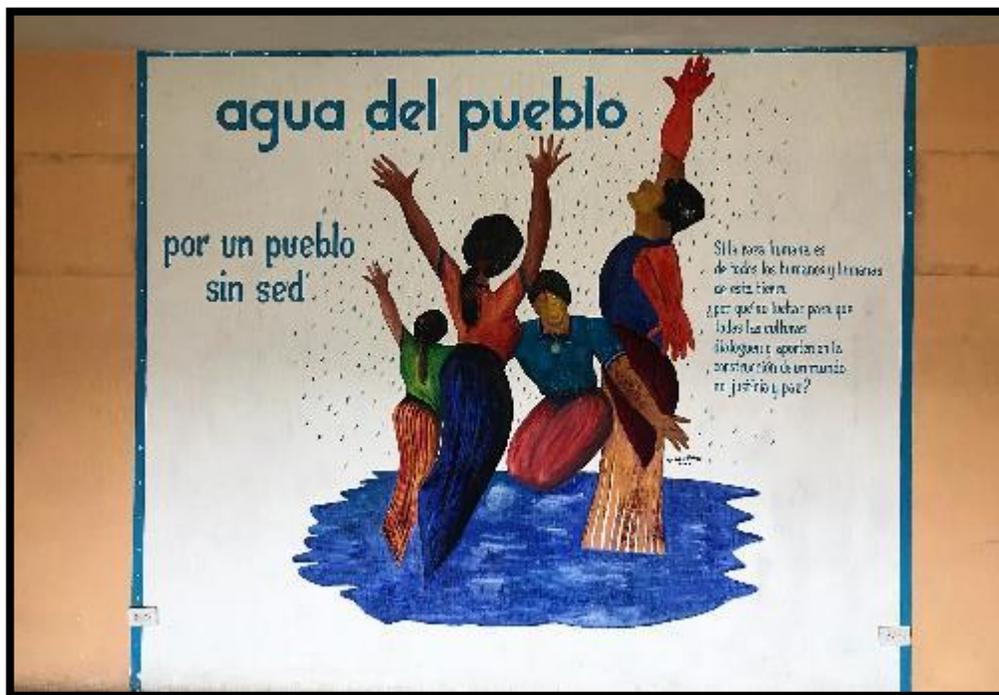


FOTO: Mural Agua del pueblo. Oficina central. Municipalidad de Xela, Departamento de Quetzaltenango.

La operación de la ADP se tiene como base la elaboración de diagnósticos y sondeos, o a través del acercamiento directo de una comunidad con una necesidad sentida o expresada. Posteriormente, se realiza una entrevista con la cual se fijan las prospecciones que guiarán la consecución de la intervención. Así, el proyecto se materializa a través de los criterios que permiten a la ADP planificar una estrategia factible, tales como la propiedad sobre la fuente y los derechos de paso. Actualmente, como primer requisito para ejecución de proyecto, ADP solicita que la comunidad cuente con su propia fuente de agua; criterio que resulta sumamente complicado debido a la privatización de éstas.

---

<sup>41</sup> La creación de comités de agua es una iniciativa comunitaria con la que se designaba a las personas encargadas de gestionar el suministro del recurso, con el apoyo y capacitación de ADP.

La trayectoria de la ADP indica que esta organización fue una importante receptora de la CID, en torno a la sostenibilidad del agua, primordialmente por parte de instituciones españolas y estadounidenses. No obstante, el acaparamiento de organismos internacionales y la priorización de otros temas, frente al del acceso al agua, redujeron la financiación que se otorgaba a la misma ADP para la implementación y ejecución de sus proyectos. Todo ello, aunado al considerable agotamiento de fuentes de agua y el incremento de costos<sup>42</sup>, ambos como resultado de la privatización de la tierra.

A pesar de la especialización e importancia de la ADP<sup>43</sup>, la organización se vio forzada a cerrar una de sus sedes; por lo que su operación se redujo a la zona occidental del país, aunado a que las complicaciones financieras han impedido que se brinde el debido seguimiento a proyectos previos (ENT16).

Las poblaciones receptoras de proyectos han buscado los medios para involucrarse con mayor participación en el proceso de implementación. Ante esta situación, se instauró la Comisión de Administración del Presupuesto Municipal (COAPEM) en algunas municipalidades. Una de sus funciones es fungir como un foro en el que se reúnen instituciones gubernamentales y no gubernamentales, comunitarias, receptores y donantes de cooperación. Tales instancias deben tener injerencia en el municipio para brindar información sobre los proyectos por implementar y que se están llevando a cabo (ENT11).

Esto surgió por la falta de comunicación y coordinación entre las organizaciones locales que fueron subcontratadas por las agencias de cooperación. Según testimonios, continuamente se presentaron casos de organizaciones trabajando para el mismo proyecto y, por su desconocimiento, incurrieron en la duplicidad del trabajo (ENT16). Este tipo de hechos evidenciaron la falta de coordinación y la saturación de proyectos de cooperación que, a su vez, dio cuenta de prácticas que van desde la búsqueda utilitaria del financiamiento, hasta el ánimo de lucro con dichas fuentes de fondos extranjeros. Un ejemplo de ello fue un caso que

---

<sup>42</sup> El costo aproximado por acceso a fuentes de agua en zonas privadas se estima en medio millón de quetzales en zonas del departamento de Huehuetenango.

<sup>43</sup> Por más de 20 años la ADP se encargó de las regulaciones en torno al tema de agua en Guatemala, considerando que el Estado no cuenta con un organismo federal que procure el recurso, ni en términos legales ni sociales.

se presentó con la donación de aljibes en un municipio específico por parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Es decir, identificó que, habiendo recibido recursos de la AECID, a la par el PNUD hizo la misma donación, con el mismo personal colaborando en ambos proyectos (ENT05).

Este tipo de acciones desembocó en la deficiencia en resultados y la orientación hacia los mismos. Para colocarse en perspectiva, de 18 beneficiarios proyectados, únicamente dos recibieron el aljibe correspondiente. Estas situaciones se tornaron comunes durante la investigación de campo en Guatemala. La consecuencia es que se presentan casos de usuarios que reciben más de un aljibe, por la variedad de proyectos en los que se han adscrito, como beneficiarios, así como desde el rubro de la colaboración (ENT08, ENT09).

El auge de las ONG, posterior a los Acuerdos de Paz, generó en los guatemaltecos ánimos para crear sus propias asociaciones locales y obtener financiación para proyectos de cooperación. El departamento de Sololá fue uno de los más representativos en la gestión y recepción de cooperación internacional. Es allí en donde está ubicada la mancomunidad de Tzolojya, conformada por cinco municipios: San José Chacayá, Santa Lucía Utatlán, Santa María Visitación, Nahualá y Sololá. Esta mancomunidad está prácticamente organizada por la AECID<sup>44</sup>.

Testigos de la mancomunidad de Tzolojya, afirman que después de un año de solicitar apoyo para atender cuestiones relativas al agua, tuvieron que tomar acciones por su cuenta debido a la urgencia del problema (ENT04), aun sabiendo que en esa mancomunidad operaba la AECID para aportar acceso y suministro de los fondos. Además, la falta de información fue notoria; los testimonios de esa mancomunidad afirman que el tiempo de vida de sus sistemas de suministro es de tres a cinco años (ENT05). En contraste, la representante del FCAS de la AECID en Guatemala, asegura que es de veinte años (ENT18).

Al respecto, la población de la mancomunidad manifestó su preocupación por las cuestiones técnicas y operativas del sistema de suministro continuo de agua, ya que, una vez cumplido

---

<sup>44</sup> Ver: <http://manctzolojya.org.gt/>

el plazo, aseguraron que podía fallar en tanto el suministro del recurso hídrico y que los costos implicados para el mantenimiento más las aportaciones tarifarias tendrían impacto para ellos (ENT04).

Testimonios exponen que todo proyecto es variadamente utilizado para beneficio propio y/o por el incentivo económico que deviene de la intervención. Los beneficiarios contribuyen con la limpieza para el área destinada al proyecto, en este caso, la instalación de aljibes. Ellos, directamente solicitan los insumos de limpieza a la asociación enlazada con la institución encargada del proyecto. Los beneficiarios que, en esta situación, reciben dinero son quienes participan directamente en el proyecto y que se encuentran vinculados con la asociación ejecutora (ENT10).

Declaraciones afirman que algunos beneficiarios aceptan la intervención solo motivados por recibir el pago, generalmente quienes se mantienen asociados con los gestores. La consecuencia, mencionan, es que una vez efectuado el pago y concluido el proyecto, éste no recibe el mantenimiento adecuado y, a mediano plazo, suele convertirse en una especie de elefante blanco (ENT08, ENT09). Esto sucede mayormente cuando el beneficiario es quien cuenta con la propiedad privada de la fuente de agua, siendo esto un requisito de las agencias de cooperación para implementar su proyecto.

Líderes de una comunidad receptora en Santa Lucía Uatlán declaran que es importante identificar a las familias que verdaderamente requieren la ayuda y tengan el interés de proteger a la tierra, incluso más pertinente que considerar mecanismos de monitoreo. Mencionan, también, que es imprescindible entender que el beneficio no es personal, éste debe entenderse como una transformación que favorece a toda la comunidad (ENT07).

Enseguida, a manera de ilustración, se incluyen tres fotografías digitales que se tomaron durante la investigación de campo, en el municipio de Santa Catarina Palopó, en el Departamento de Sololá. Se puede apreciar, en la primera toma, la presencia institucional de la AECID, en tanto fuente de financiación internacional, pero también como cabeza del proyecto en cuestión.



FOTO: Espectacular de la AECID. Municipio de Santa Catarina Palopó, Departamento de Sololá. Orillas del lago de Atitlán.

La segunda imagen capta de manera panorámica la comunidad Magdalena, en el municipio de Chiantla, del Departamento de Huehuetenango. Al fondo, se alcanza a identificar los aljibes, cuya función será captar el agua pluvial para tener acceso a este vital líquido



FOTO: Aljibes en la comunidad Magdalena, Municipio de Chiantla, Departamento de Huehuetenango. A la altura de la Sierra de los Cuchumatanes; 3,200 m a nivel del mar.

La tercera fotografía presenta dos tomas de un aljibe color azul, que está techado y que tiene una pegatina que advierte el fondo de las instancias participantes.



FOTO: Aljibe en casa de la comunidad Magdalena, Municipio de Chiantla, Departamento de Huehuetenango. A la altura de la Sierra de los Cuchumatanes; 3,200 m a nivel del mar.

Lo anterior es parte también de sucesivos programas de reactivación económica y social que no dejan de lado las jugosas inversiones en infraestructura, tanto en países como Guatemala como en otras latitudes. Además, esto sirve como una evidencia de la representación del despojo a la que los pobladores son sometidos. Estos proyectos de desarrollo han acarreado también la «militarización de lo local», como una manera de asegurar el resguardo de zonas de posible explotación de recursos (ENT16).

A pesar de los esfuerzos por poner en perspectiva este tipo de situación, los grupos que se oponen a la instauración de megaproyectos, como son las hidroeléctricas, fundamentan su manifestación en la relación existente en la implementación de proyectos de desarrollo que desembocan en intereses económicos, en prevaricación y en crecimiento desordenado. No obstante, el gobierno guatemalteco ha prospectado que todas las municipalidades cuenten con sistemas de gestión y ampliación de agua, sobre todo de su tratamiento (ENT13).

Como ejemplo de esta situación se encuentra el caso del Plan Puebla Panamá (conocido también como PPP), iniciativa del presidente Fox para relanzar la cooperación México-Centroamérica, y dirigido a los estados del sur –sureste de México, (Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán) y a los países centroamericanos (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá).

Una de las implicaciones del PPP fue su función como modelo económico exógeno, en aras de las transnacionales. Los megaproyectos ahí estipulados son una clara proyección de la facilidad que se le ha brindado a la privatización de los servicios públicos básicos (luz, agua potable, telefonía, seguridad social), así como los recursos naturales estratégicos –agua, petróleo, bosques, biodiversidad– a través del discurso muy bien posicionado de la cooperación para el desarrollo.

En el marco de la CID, es posible observar cómo se ha transformado la estructura institucional y la gestión de los servicios. El efecto de que el Estado no cuente con la capacidad para administrar adecuadamente la provisión del recurso hídrico, radica en una reiterada dependencia a los países más ricos que se enmascaran como promotores del desarrollo y la cooperación, mediante la operación de los organismos internacionales que subsisten con las prácticas crediticias que solamente acrecientan la deuda externa de los países en desarrollo.

La evolución de la cooperación se ha centrado en materializarse a través de proyectos cada vez más específicos. En Guatemala, constantemente se observó el forzado protagonismo de los actores de la cooperación, mismos que saturan a las comunidades con un mercado pulverizado de proyectos sociales, que se presumen a la comunidad internacional pero que poco se acercan a elaborar diagnósticos eficientes sobre la verdadera necesidad de brindar ayuda o no.

Aunado a lo anterior, cabe considerar la función que desempeña la iniciativa privada; agente de la economía neoliberal, convertidos en donantes primordiales. En esta tesitura, es cuestionable la injerencia de los privados en los esquemas de la presunta ayuda. Ya que, la inversión privada en un país con recursos naturales ha servido para la producción de

electricidad a partir de diversas fuentes de energía, entre ellas el agua. Si bien se ha producido un aumento en la cobertura de agua rural, pasando de 62 % en 1990 a 86 % en 2015, la información correspondiente al año 2016, arrojó que cerca de 600 mil familias en Guatemala sufren escasez de agua en el área metropolitana.

La ineficiencia de estas intervenciones se debe a que estos proyectos de cooperación, incluso proyectos más grandes y no solos comunitarios, están enfocados a trabajar para la pobreza, pero sin eliminarla. Testimonios declaran que es así como los verdaderos beneficiarios son la clase media y asalariada, quienes pueden incorporarse a un proyecto y contribuir de manera económicamente activa. Se apunta a que es un asunto desfasado y configurado a partir de la conveniencia de múltiples actores. Existe un desfase profundo entre quienes dan los fondos y quienes ejecutan el proyecto (ENT12, ENT21).

La naturalidad con la que el proyecto se vuelve asistencialista y clientelista se debe a la manera en la que acostumbran a la gente a lograr el desarrollo, pero si, y solo sí, reciben este tipo de apoyo económico externo. No son sostenibles en lograr que la organización local actúe por sí y para sí en torno a sus propias necesidades, no existen intenciones de empoderamiento social (ENT11).

También, esto tiene que ver con la motivación de la Responsabilidad Social Empresarial y su interés por intentar solidarizarse (paliativamente). Esta situación es reflejo, también, del sutil desplazamiento del Estado ante la previsión social, al centrar su mirada en regulaciones para el mercado. El apoyo internacional en Guatemala está focalizado al control ideológico y estratégico de comunidades que indirectamente continúan manteniendo el desarrollo, pero de los países sí desarrollados. Si bien, la preocupación central de los beneficiarios es la preservación de la tierra para su cultivo, no se han motivado acciones para alinear tanto política nacional como internacional en una reforma agraria efectiva (ENT21).

Consultoras de proyecto mencionan que, entre tantas intervenciones, difícilmente se encuentra certeza en el beneficio de cada una. Esta saturación de miniproyectos, como ellas lo llaman, da cuenta de lo que las instituciones otorgan, pero no de los resultados logrados.

Tal es el caso de ciertos proyectos en los que se entrega una pequeña cantidad de dinero (entre 50 y 100 quetzales) para que beneficiarios mejoren infraestructura de mini riego en tierra de su comunidad. Ellas aseguran que, aunque asistieron al monitoreo dos años después de la entrega del recurso monetario y no observaron cambio alguno, la matriz de evaluación constataba el 100 % de la meta cumplida.

La información testimonial recuperada, más la observación de los hechos, invita a la discusión sobre la efectividad de estas intervenciones con fondos internacionales. Esta crítica apunta a que los efectos de la cooperación no son los del desarrollo social (tomando en consideración a lo que apunta el desarrollo sostenible) ya que, a pesar de las innumerables intervenciones, las quejas al respecto predominan.

### **3.3 Análisis situacional. La CID: estructura de dominación**

Este recorrido acompaña la idea de que la implementación deliberada de la CID se guía fundamentalmente por los intereses de política exterior que caracterizan el papel de los actores que dirigen este proceso. Ante esto, comprender la ejecución de la CID, como una ayuda institucionalizada, implica también analizar las variables de la política exterior doméstica y del sistema político internacional. Asimismo, comprender el alcance e impacto de la CID, suma lo anterior a la analogía de la hegemonía económica mundial.

Gian Luca Gardini y Peter Lambert exponen sobre dos corrientes de política exterior. Según los autores, una política exterior manejada por la ideología suele distinguirse por mantener una dirección moral imperativa y, al mismo tiempo, explicar un mensaje de empatía hacia su exterior. Por otro lado, aquella política pragmática no persigue principios morales ni provee explicaciones del mundo como debería ser. En este sentido, puede decirse que lo ideológico se refiere precisamente a un «sistema de pensamiento que orienta la política hacia principios abstractos y metas alejadas de las circunstancias prácticas e históricas». Por el contrario, una política de Estado pragmática que identifica propósitos claros y objetivos definidos es llevada a cabo con medios e instrumentos específicamente fijados para el cumplimiento de las metas, considerando el costo que esto pueda implicar (Gardini y Lambert, 2011).

Entre esto, la CID tiene su origen en espacios susceptibles en donde fácilmente son aducidas las acciones concebidas en la idea del cambio, o de la transformación social. Asegurar la necesidad de una intervención cuestionablemente planeada no es necesariamente vinculante con las demandas exigidas. Como señalan los autores del párrafo anterior, estas representaciones de una política exterior ideológica se basan en la expectativa permanente del desarrollo antes que el progreso, y en efecto, con la mirada de esperanza puesto en la caridad de los países del Norte, quienes parecen ser los únicos capaces de mitigar las injusticias sociales que el capital concentrado allí provoca.

Se piensa que mucho tiene que ver la incorporación del proyecto neoliberal y los efectos de la globalización. De acuerdo con Marini, la globalización capitalista se caracteriza por diversos componentes entre los que se encuentra «la superación progresiva de las fronteras nacionales en el marco del mercado mundial, la alteración de la geografía política y las relaciones internacionales, la organización social, escalas de valores y configuraciones ideológicas propias de cada país» (Marini, 2009: 246). Respecto a esto, destacan particularidades que han incurrido en el ámbito social, sobre todo en lo que se refiere a aspectos sociodemográficos, socioeconómicos y culturales.

Este proceso degenerativo acarrea consecuencias implacables a causa de la «magnitud involucrada en el proceso de globalización, la aceleración del tiempo histórico, la capacidad de producción, la profundidad y rapidez con la que se presentan las transformaciones y la concentración demográfica en determinadas zonas» (Marini, 2009: 248). Para el capitalismo, el efecto de la globalización se ha canalizado en un ávido crecimiento económico, en donde el desplazamiento de la periferia se agrava constantemente.

El neoliberalismo surgió a mediados de la década de los 70 a partir de la crisis de acumulación iniciada en los países capitalistas y como efecto del resarcimiento motivado en función de recuperar la rentabilidad. De acuerdo con Harvey «se calcula que desde 1980, aproximadamente 4.6 billones de dólares han sido transferidos desde los pueblos de la periferia a sus acreedores en el centro» (2007: 169). Esto significa que las redistribuciones estatales se derivan de la implementación de modelos de

privatización que desplazan la intervención del Estado, en especial las que se relacionan a las transferencias del gasto público, recortando así el salario social.

El paradigma del desarrollo neoliberal dominante se fundamenta en la propiedad privada y todos los factores que de esta esfera derivan, tal como un elevado concentrado de bienes, financiarización, mercantilización e intercambio comercial. En esta tesitura, el «desarrollo» se conceptualiza en términos de alicientes económicos controlados por corporaciones, que generalmente tienen giros agrícolas y manufactureros (Petras, 2003).

En el año 2003, el crítico de la CID, James Petras, afirmó que el tema político más relevante en el debate internacional era el desarrollo. Desde sus diferentes aristas, el desarrollo se conjuga en diversas posibilidades que acaparan tanto al donante como el receptor. Petras llama «desarrollo desde abajo» a la manera en que los beneficiarios son percibidos como productores directos, «no los actuales propietarios de los medios de producción» (2003: 160).

La actual dirección que ha guiado a la CID está construida por fundamentos políticos que enaltecen el papel internacional de países donantes, potenciando su desarrollo comercial, social y económico ser de sus intereses nacionales, dentro del contexto neoliberal. El empleo de la cooperación para el desarrollo como una herramienta de poder suave ha generado controversiales opiniones acerca de la efectividad de la CID, ya que de esta manera se ha simplificado el proceso de interacción entre actores, generando influencia regional y estimulando relaciones dentro de las esferas pública y privada por parte de los donantes. James Petras lo expone de la siguiente manera:

*La «ayuda» está ligada con arreglos favorables de inversión y comercio con las TNC [Trans-National Corporation] de los países donadores. Para que un país reciba ayuda, las TNC [Trans-National Corporation] exigen acceso a materias primas estratégicas, libre entrada a los mercados internos y la eliminación de regulaciones sociales. En otras palabras, cooperación significa subordinación al donador, la reproducción de las relaciones imperiales bajo otro nombre. La cooperación, en el marco de las desiguales relaciones de poder y explotación económica, simplemente*

*refuerza y profundiza la injusticia; no representa ayuda financiera para transformar estructuras atrasadas y explotadoras* (Petras, 2003: 156).

La agenda internacional de eficacia de la ayuda ha sido objeto de debates que han aumentado en proporción a la afectación del conjunto de agentes implicados en la cooperación para el desarrollo. Ahora bien, a partir del trasfondo de una nueva geografía de poder económico y político mundial, el debate gira entorno a ¿qué tan viable es erradicar el subdesarrollo a través del propio desarrollo? Y, eventualmente, ¿qué tan perenne es el proceso?

La inmanencia político-económico neoliberal emana de sí procesos como la cooperación para el desarrollo; por lo tanto, las deficiencias en el procedimiento *per se* son también descompensaciones en su cuadro subalterno. Así que el hecho de que la CID no sea efectiva se aproxima al deslinde entre en el proceso en sí mismo, en su actuación y en su alcance, como parte de otra fórmula que genera su propio resultado a través de sus variables. La CID es recurso de ese sistema estructurado que realiza y se ejecuta en la ontología del capitalismo.

Las agencias europeas, norteamericanas y japonesas de ayuda extranjera definen sus objetivos alineados a la cooperación llevada a cabo entre Norte y Sur. De esta manera el aparato burocrático que rige a la CID determina su carácter prospectivo hasta la extensión formal, no necesariamente real. O como es para las políticas exteriores ideológicas, que con ello, coadyuvan a brindar respuesta a la paradoja sobre el desarrollo a costa del subdesarrollo (Petras, 2003).

En términos pragmáticos, persiste el caso de Haití, uno de los países más pobres del continente americano y, también, uno de los que más ayuda recibe. De acuerdo con la Oficina de Enviados Especiales para Haití, de Naciones Unidas, actores multilaterales y bilaterales han destinado más de 13 mil MDD dirigidos a la recuperación de Haití tras el terremoto de 2010 hasta el 2020. De esta cantidad, se ha entregado, hasta el presente año, un estimado del 48.2 %, alrededor de 6 mil MDD. Sin embargo, Haití continúa siendo el país más pobre de

América Latina<sup>45</sup>. Posterior al devastador terremoto, la promesa de miles de millones de ayuda extranjera no fue adecuadamente canalizada para mejorar la situación de los haitianos.

Según Amnistía Internacional, cinco años después del terremoto ocurrido en 2010, cerca de 60 mil personas continuaban habitando campos de desplazados<sup>46</sup>, con acceso limitado o nulo a servicios básicos sanitarios, de salud y educación, y sin opciones sobre un lugar alternativo donde pudieran reasentarse. A pesar de todas las organizaciones extranjeras que operan programas de ayuda al país y de todos los proyectos de desarrollo fijados entre gobiernos, algunos haitianos continúan en los campos que fueron creados justo después del terremoto. El análisis sobre esta ayuda para el desarrollo, resulta en que la respuesta brindada a los afectados del terremoto se convirtió en soluciones de alojamiento seguro a largo plazo (Amnistía Internacional, 2015).

Según la Secretaria de Relaciones Exteriores, Haití es el principal receptor de cooperación para el desarrollo de México, con la estructuración de 29 proyectos desde el año 2010, lo que significó una inversión de 27.2 MDD (2016). La creación de la Agencia Mexicana de Cooperación para el Desarrollo (AMEXCID) en 2011 simbolizó un paso importante en la política exterior de México, ya que, por primera vez la cooperación para el desarrollo se ejecutó bajo los marcos normativos de una Institución y del marco regulatorio, operativo y financiero, de la CID<sup>47</sup>.

Sin embargo, estas acciones permanecieron en la práctica de una política exterior ideológica, ya que, en términos reales, la mayoría de los proyectos, firmados durante la Comisión Mixta México-Haití de 2014, no se encuentran en estados favorables ni en etapas prometedoras. Este encuentro se dio con la finalidad de impulsar la relación bilateral en materia de cooperación, incluyendo uno de los programas educativos más ambicioso destinado a estudiantes haitianos, denominado «300 becas para Haití 2013-

---

<sup>45</sup> Ver: Verger, A., Moschetti, M., y Fontdevila, C. (junio 2, 2017). Menos igualdad. La privatización de la educación en América Latina. *El País*.

<sup>46</sup> Ver: Amnistía Internacional. (2015). *5 minutes to leave» - Denial of the right to adequate housing in post-quake Haiti*. España.

<sup>47</sup> En abril del 2011 entró en vigor la Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

2015», mismo que, hasta la fecha no ha entregado el total de becas y la información sobre el estatus de los estudiantes haitianos en México es mínima.<sup>48</sup>

Haití, ahora conocido como la «República de ONG»<sup>49</sup>, ha generado una cultura de dependencia de la ayuda, por lo que el sistema de gobierno se mantiene débil y poco funcional. Este asistencialismo simboliza la sustitución de las funciones del Estado por parte del personal que labora en la institucionalidad de la cooperación al desarrollo. Diversas críticas apuntalan que la mayoría de la ayuda humanitaria estadounidense se ha destinado a contratos con compañías de ese país, además de la triangulación de dinero entre ONG y gobiernos (Bennett, 2015). Hacia el futuro: imprescindible pensar en el efecto de la *ayuda anquilosante* ante la coyuntura venezolana.

Por otro lado, el caso de la cooperación para el desarrollo de Brasil presenta un curso de acción pragmático que mucho tiene que ver con la manera en la que se ha direccionado la política exterior desde la administración de Lula da Silva (2003-2010). La activa diplomacia de Brasil está basada en su relación, en mayor medida, con países periféricos, y no tanto con grandes potencias; a pesar de que Brasil se ha posicionado como una economía emergente. En este sentido, Brasil ha incrementado su participación en foros multilaterales, a modo de fortalecer su relación con los países menos desarrollados.

Durante su administración, el ex presidente Lula, destacó la configuración de un modelo de cooperación basado en las dinámicas de los países del Sur, incluyendo divisiones en aspectos políticos, económicos y tecnológicos. Esta iniciativa fue reconocida por la comunidad internacional, al destacar la capacidad de Brasil para ofrecer nuevas perspectivas sobre asuntos de índole mundial y de qué manera éstos podrían ser abordados sin socavar la soberanía de los países en desarrollo (Ayllón, 2012).

---

<sup>48</sup> Con base en la SRE (2015), el acuerdo estipuló que se entregarían 125 becas en 2013, 100 en 2014 y 75 en 2015. No obstante, únicamente se entregaron 93 en 2014 y 102 en 2015.

<sup>49</sup> Según el Banco Mundial, Haití se sitúa a la cabeza del mundo en ONG por habitante. En 2006, estos grupos proveían el 80% de los servicios sociales. Con un PIB estimado por el FMI 11.500 millones de dólares en 2009 y con el 80% de su población viviendo en la pobreza, Haití es el país más pobre de América (2010).

La cooperación Sur-Sur brasileña se ha ejercido primordialmente en términos económicos con proyectos sobre fortalecimiento de capacidades, sobre todo destinados a empresas en África. Si bien, las compañías africanas han impulsado sus exportaciones gracias al modelo brasileño de cooperación, la controversia sobre prácticas de corrupción, desviación de fondos y explotación es cada vez mayor (Uchoa, 2010). El modelo bajo el cual opera Brasil ha sido calificado como una «diplomacia de generosidad»<sup>50</sup> que, de cierta manera, ha sido reconocido en foros internacionales por su liderazgo hacia buenas prácticas [sic].

A través de la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC), creada en el año 1987, el gobierno ha impulsado más de 150 proyectos de cooperación que incorporan diferentes modalidades e instrumentos, desde transferencias tecnológicas hasta fortalecimiento institucional, éstos se han caracterizado por perseguir objetivos que garanticen sostenibilidad e independencia económica para los países receptores. Uno de los proyectos más destacables es el denominado *Cotton 4*, iniciativa implementada en África que ha servido como el canal más importante de transferencias tecnológicas hacia la potencialización de la industria del algodón en los países menos desarrollados del continente: Benín, Burkina Faso, Chad y Mali. Asimismo, Brasil ha emprendido acciones desde 2008 para mitigar la expansión del VIH/SIDA en las comunidades más vulnerables de África, promoviendo la cultura de prevención y el acceso a medicina y cuidado de la salud (Ayllón, 2012).

Otras manifestaciones de ayuda han sido aceptadas y potenciadas fuera de la dirección neoliberal. Las tendencias y prácticas no institucionalizadas más exitosas provienen de Cuba, principalmente con su programa de Colaboración Médica Cubana y otros tantos modelos de cooperación. Esta Colaboración es definida por Robert Huish y Kirk John como «un movimiento progresivo no solo en la política exterior, sino también en la comunidad médica, que ha adquirido un lugar importante en foros de diálogo sobre estrategias de seguridad humana y fortalecimiento de capacidades» (Huish y John, 2007: 38).

---

<sup>50</sup> Dominique Vidal, expone que la diplomacia de generosidad se refiere a «la nueva exigencia de reforma del sistema internacional distinta a la planteada por el tercermundismo, por el G-77 y por los movimientos de países no alineados- formulada por Brasil en particular, pero apoyada en mayor o menor medida por toda la diplomacia de los países en ascenso, expresa un compromiso explícito a favor de los valores y las normas de las instituciones democráticas internacionales». (2011:38).

Ver: Vidal, D., y Badie, B. (2011). *El Estado del Mundo*. España: Akal.

Si bien, los proyectos financiados pueden variar en naturaleza, el eje más novedoso de la CID se centra en fortalecer las capacidades de las sociedades receptoras en aras de aportar las herramientas necesarias para su desarrollo integral y sostenible. Aunque éste no es pertinente en su totalidad, el enfoque central debe considerar distintas vertientes que funcionen como un procedimiento lineal en distintos aspectos de la vida de un individuo, desde el estudio, el empleo, la salud y vivienda, con la finalidad de ampliar las capacidades de vida en su máxima representación. Por ejemplo, difícil sería esperar que un niño o niña asista a la escuela con todos sus sentidos concentrados en el aprendizaje, si no ha podido desayunar.

Amrtya Sen plantea que «el desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistémicas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos» (Sen, 2000: 3). Es así como, la cooperación destinada al desarrollo debe implicar estrategias que contribuyan a mitigar estas represiones y a cubrir necesidades existenciales, eludiendo disparidades, descoordinación y verticalidad en su implementación.

Respecto a lo anterior, una de las características fundamentales de los conflictos se esclarece con la exhibición de las necesidades. El conflicto de intereses entre países representa las disparidades entre las expectativas sobre la CID, entre su significación discursiva e ideológica, y su aplicación pragmática. Mario López (2004), en *Enciclopedia de Paz y Conflicto*, hace un análisis sobre las percepciones del conflicto en relación con la dinámica social. En este sentido la cooperación para el desarrollo parte de intereses y objetivos en su implementación, por lo tanto, es imperante aprehender las percepciones de los actores involucrados en cuanto a apropiación de la ayuda y enfoques a resultados. López profundiza con el siguiente argumento:

*Los intereses estarían relacionados con las expectativas de alcanzar los bienes y las normas, instituciones, prácticas individuales y sociales, valores, comportamientos y actitudes que facilitan la satisfacción de las necesidades; y los objetivos podrían estar a su vez supeditados a todas estas circunstancias que permiten el acceso a lo pretendido o deseado (López, 2004: 155).*

Guatemala es solo un ejemplo más de todo lo que acontece a raíz de la tergiversación de la ayuda. En la actualidad, la implicación de los recursos naturales en esta dinámica es la respuesta a la materialización de una nueva idea de desarrollo: el sustentable. Con éste, se presume el no comprometer generaciones futuras; no obstante, ¿qué tan futuras son las generaciones de países como Haití o Guatemala? Sumergidos en la incertidumbre de cada día, por la violencia, por la desigualdad, por el hambre, por la sed, por el empobrecimiento.

Las prácticas negativas de la cooperación para el desarrollo desorientan los verdaderos objetivos con los que la ayuda instituye como valor. Este mecanismo, con todo lo que la ha formalizado, podría fundarse bajo enfoques sistémicos de la realidad empírica, contruidos a partir de valores que representen acciones fijas dirigidas a analizar, interpretar y diagnosticar la realidad de cada sociedad receptora, más allá de homogeneizar la cooperación para el desarrollo bajo un procedimiento estructural.

## Conclusiones

Pensar en cooperación para el desarrollo se ha convertido en un proceso cíclico, sin entrada ni salida que, desde antaño, se mantiene como esa discusión entre ricos y pobres. El desarrollo no se logra con proyectos de esta naturaleza; debe ser toda una política (ENT14). Simplemente basta con entender la pregunta: ¿por qué existen las intenciones de ayudar?, cuya respuesta radica en esas desigualdades que refuerzan un sistema con propensión al conflicto y a la desregulación.

El conflicto no diferencia en su totalidad de la guerra. Ambas representaciones parten de una materia de discusión en la que la disparidad de intereses puede trasladarse a esquemas impositivos e invasiones tangibles o intangibles, en el pensamiento como en los territorios. Los problemas contenidos en la sociedad actual tienen como base las ideas retóricas y no fácticas en las que se postulan los preceptos de abstracción liberal, como el desarrollo, la libertad y la justicia.

Si bien, la hostilidad no se presenta entre dos naciones, las formas en las que se genera la violencia actualmente provienen de distintos ámbitos y proyecciones. La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), además de una forma de desarrollo económico a favor del corporativismo, ha traído consigo una serie de luchas y resistencias que tienen como protagonistas a las comunidades vulnerables, expuestas en un enfrentamiento de poder asimétrico<sup>51</sup>. Por otro lado, las cuestiones ambientales que derivan en daños irreparables al ecosistema y, en efecto, a la subsistencia no solo de las especies, también de los humanos.

Las políticas mundiales conflictuales son solapadas por el consenso direccionado hacia la universalización y la competencia. Precedente oxímoron que resulta en pleonismo al referir

---

<sup>51</sup> Basta reconocer el trabajo de organizaciones internacionales como la Brigada Internacional de Paz (PIB, por sus siglas en inglés) que acompañan a organizaciones campesinas locales para proteger frente a las amenazas e intimidaciones graves contra comunidades en resistencia, que luchan por la defensa de su tierra ante el extra-activismo.

a la ontología del capitalismo que expone Marx, con base en la economía política<sup>52</sup>, el crecimiento económico parte del ascenso de la productividad en torno a la producción social y la apropiación privada.

En esta tesitura, la institucionalización se convierte en la base de la sociedad conflictual. La competencia se instaura en el norte y la idea de universalización en el sur, como una apariencia material de las condiciones sociales enmarcadas con las verdades eternas e ideas banales del mundo de la producción y del mercado, como el mejor de los mundos posibles<sup>53</sup>.

La CID se ha consagrado bajo el precepto del desarrollo, como un ideal que contribuye a la percepción del mercado como ese mundo que se pretende. No obstante, históricamente permea el precedente de que el desarrollo se encuentra inmerso entre una paz ficticia y paliativa, y una guerra sutil que solapa los propósitos y las verdades de este sistema. La reproducción ampliada del capitalismo ha perpetuado la dinámica del centro y la periferia, en donde es necesaria la permanencia de un tercer sector que conserve la renovación del crecimiento económico en los centros dinámicos.

Esta continua forma de exclusión se ha convertido en una guerra declarada en la medida en que los afectados respondan con el ímpetu de defenderse. Referir a la reproducción ampliada, implica aceptar las formas de dominación con las que se naturalizan las leyes económicas; no obstante, éstas continúan afianzándose como una forma de despojo violento y con el único fin de empobrecer. En este sentido, la naturaleza conflictiva del capitalismo no necesariamente apunta a que éste se manifieste mediante situaciones visiblemente violentas o desesperadas; sino más bien, se reproduce en la negación de las partes constitutivas que unifican a la sociedad.

---

<sup>52</sup> Carlos Marx, El Capital «la economía política, que no aparece como verdadera ciencia hasta el periodo de la manufactura, no acierta a enfocar la división social del trabajo más que desde el punto de la división manufacturera del trabajo como un medio para producir con la misma cantidad de trabajo más mercancías, con el consiguiente abaratamiento de éstas y, por tanto, una mayor celeridad en la acumulación del capital» Carácter capitalista de la manufactura Capítulo XII, división del trabajo y manufactura.

<sup>53</sup> Ver: Marx, nota al pie 32 del Cap. I, p. 98.

En la coyuntura actual, las muchas formas de guerra existen conforme se evidencia la fuerza bélica y militar de una nación; así, es posible identificar que la militarización sucede también al interior de los países. Cuando el neoliberalismo supera la capacidad del Estado, los recursos naturales se traspasan al beneficio de la inversión extranjera y la forma de acumulación se logra a través del terror que los gobiernos ejercen sobre su población por medio de sus instituciones de seguridad.

En esta medida, las dinámicas de ayuda conducidas por la CID no funcionan para mejorar las condiciones que justifican su existencia en los países receptores. El recorrido expuesto, muestra la desproporcional relación entre el crecimiento económico de algunos y la propensión al subdesarrollo de otros. Las relaciones que se construyen en torno a la cooperación contienen antagonismos latentes entre los intereses y valores que han moldeado y perpetuado el orden privado y el desorden social.

La implantación de una economía mercantilista ha generado una serie de conflictos que empanan la historia de estragos y repercusiones directas en zonas con población vulnerable: la marginalización, la desigualdad y el empobrecimiento. Guatemala es un referente fundamental en el análisis de tales efectos, independientemente del alcance del desarrollo y del nivel de ingreso que el país pueda vaticinar. Al tratarse de un país frágil, su población vulnerable es el contingente en donde desembocan los niveles socioeconómicos más bajos, aunado a las carencias sociales en salud, vivienda, educación e ingreso.

Este contexto es también la emergencia de sujetos que conforman un panorama de lucha, caracterizada por su poder popular multicultural. Sus objetivos se dirigen a la construcción contrahegemónica de su propia perspectiva emancipadora, con la que defienden su equidad ante la comunidad internacional, la industria, la agricultura y la naturaleza<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Al respecto, Cabanas afirma que la lucha de estos actores plantea «cosmovisiones integradoras y subvertidoras de un modelo y de una racionalidad civilizatoria: una manera de pensar, sentir y actuar contra hegemónicas [que] más que movimientos sociales, en palabras de Raúl Zibechi, se generan dinámicas de sociedades en movimiento, que construyen alternativas a partir de subjetividades comunes y al mismo tiempo plurales» (En: Morales, 2010:4).

La iniciativa de estas comunidades es una respuesta subversiva a las proyecciones neoliberales insertas en detrimento de la estabilidad social. En este escenario, la CID es percibida como un mecanismo que coadyuva a la consolidación de esas proyecciones, por lo tanto, las dinámicas institucionalizadas de la cooperación para el desarrollo no han sido suficientes para aducir sus procedimientos de ejecución. Esto, aunado a que la intervención no siempre se acompaña con mecanismos de monitoreo y evaluación que sirvan para la rendición de cuentas en periodos específicos.

Las incursiones que normalizan procesos económicos ante la sociedad y por el Estado suponen la creación de marcos de referencia legales, más no legítimos, que propician la desregulación deliberada de algunos sectores. Las condiciones fundamentales para que el proyecto neoliberal mantenga su adherencia implica uniformar y homologar significados sobre la eficiencia de la corriente mercantil, aunado a que la desregulación política es estratégica a favor del sector privado estable.

Posterior a la ola de conflictos civiles en la región centroamericana, durante las últimas décadas del siglo XX, la reinscripción del tema en las agendas internacionales ha servido de referencia para articular políticas que visibilicen las privaciones a las que se enfrentan los pobladores de las zonas rurales. La ambivalencia sobre la demarcación periférica es la representación de comunidades con profusos recursos naturales, pero con escasez de diversos tipos, entre los que destaca la insuficiencia e inseguridad alimentaria.

En Guatemala, las formas ancestrales de la estructura campesina han sido negadas en distintos niveles, aunque este grupo poblacional continúe siendo el foco de atención primordial de la cooperación para el desarrollo. El enfoque neoliberal ha socavado la integración y la autogestión de las comunidades que se encuentran sobrepasadas por la pobreza y la marginación de un sistema que perpetua la falta de servicios y de planificación.

En este esquema, el Estado se ha distinguido por manejarse desde una institución vertical, centralizada y orientada hacia una dinámica mercantil que sintetiza las verdaderas demandas que provienen de las sociedades, por lo que, en el planteamiento dialéctico de esta realidad, la institucionalidad se afianza en el bando corporativista.

Las comunidades guatemaltecas, en las que la CID impacta, pueden identificarse por la elevada cantidad de proyectos de cooperación internacional, más no por la calidad en su implementación. En lo que respecta a la CID aplicada para la gestión del recurso hídrico existe una protesta generalizada que radica en los perjuicios subyacentes al medio ambiente y las actividades económicas primarias de los pobladores.

La profundidad de esta problematización nos acerca también a cuestiones que tienen que ver con el asistencialismo; con la dependencia a la ayuda exterior; con el debate a la eficacia de la ayuda y con el conflicto de intereses, entre otros efectos que se conjugan en el camino que persigue el desarrollo a partir de su corporativismo.

Guatemala es un país subdesarrollado que ha luchado contra esa situación por un largo periodo, desde su interior y no desde el exterior. El incumplimiento de normas y propósitos es notorio por parte de la CID y en su aplicación conducida por la AECID, incluso previo a evaluar la incidencia hacia sus metas.

Al retomar la base esencial del marco de actuación de la CID, la Declaración de París, se concluye que no fue perceptible la armonización (donantes) de información, de reglas comunes, ni de procedimientos de implementación.

El alineamiento entre socios y donantes no fue sólido, ya que la CID no se vincula con la agenda de los receptores<sup>55</sup> ni se conduce a través de sistemas nacionales. Por último, la

---

<sup>55</sup> Las prioridades nacionales de desarrollo en Guatemala consisten en la estrategia de articulación de la Agenda de los ODS con el sistema de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 2032, para lo que el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural socializó la priorización de 10 áreas estratégicas de desarrollo basadas en las 129 metas de los ODS.

El analista guatemalteco Franco Martínez Mont expone las razones por las que surge el *K'atun 2032*:

a) como un proyecto inconcluso y de arrastre que no se había culminado en el marco del Sistema Nacional de Planificación (ideado y financiado por el BID y el BM); b) como condicionante de los países donantes en el marco de hacer efectiva la Declaración de París (contar con una estrategia nacional de desarrollo); y c) como una exigencia de los grupos corporativos del país al Estado para legitimar

apropiación de la CID en Guatemala, como receptor, es ambigua a causa de la fragmentación entre la generación de resultados y la rendición de cuentas, esto debido a la inconsistencia de los elementos mencionados.

Hablar sobre desarrollo y su factibilidad a través de la cooperación, proviene también, como muchos otros elementos que conforman el sistema del capital, de los esquemas sociales en los que se ha reproducido y fortalecido el neoliberalismo. La dinámica del mercado en la que se ha pretendido consagrar la cooperación para el desarrollo refuerza la reproducción ampliada de un proceso económico en el que permea la constante sobre la incorporación permanente de nuevos medios que permitan su realización más rentable (Composta y Navarro, 2014).

Así, el desarrollo al que se apunta se genera en un centro dinámico cuya producción se concentra en la periferia. Rosa Luxemburgo afirma que la existencia de terceros sectores sociales, entendido como los campesinos, productores y clase media es fundamental, «más allá del capital y el trabajo como clases antagónicas, así como de espacios geográficos no capitalistas proveedores de materias primas y fuerza de trabajo barata, nuevos mercados y renovados espacios de inversión» (Luxemburgo en Composto y Navarro, 2014:38).

En este contexto, el debate sobre la eficacia de la ayuda ha coadyuvado a visibilizar la cuestión sobre qué tan necesaria es. La CID llevada a cabo por gobiernos y grandes bancos de desarrollo se implementa a través de proyectos sociales en materia de infraestructura, energía, agricultura y fortalecimiento de capacidades en nombre del desarrollo y con significativas inversiones de dinero. Sin protecciones fuertes que aseguren que los «beneficiarios» directos sean consultados, los proyectos de desarrollo pueden resultar en desposesión, violencia estructural o explotación laboral o medioambiental.

Cabe destacar que las prácticas negativas de algunos actores van en detrimento de las actividades de aquellas organizaciones que se dedican exclusivamente al trabajo sin fines de

---

*sus nuevos negocios (energía, transporte, banca, telecomunicaciones y seguridad) y recambios en el modelo de desarrollo, insertándose de manera más simétrica a las fauces del capitalismo global, donde ahora el Plan de la Prosperidad es la brújula regional para la nueva oleada de privatización y control socioterritorial de Estados Unidos (En Prensa Libre Guatemala, 2015).*

lucro. Es por esta razón que el debate sobre la efectividad de la ayuda continúa debido al mínimo impacto que la CID ha generado en los últimos años, al evidenciar la gran falta de sinergia, guía y coordinación entre actores. En este contexto, es imperante ampliar la discusión sobre la frágil situación de países como Guatemala y las motivaciones (endógenas y exógenas) que lo obligan a ser receptor de ayuda exterior.

Las irregularidades de la CID pueden ser cuestionadas, en términos generales, por los intereses de los países donantes hacia la consecución de una política exterior estratégica, basada en el neocolonialismo y en el posicionamiento geopolítico, centrado en el poder político en relación con el espacio geográfico.

Particularmente, estas intervenciones en Guatemala se han justificado por la correlación diplomática. No obstante, los proyectos ejecutados por parte de la CID, acaparan los recursos naturales que enriquecen al país, tales como las aguas territoriales y el territorio terrestre. Sin mencionar que la ideología que permea en ese entorno ha servido para justificar las deficiencias políticas frente a la defensa de la nación.

La consideración del desarrollo como aspiración de las sociedades ha desencadenado ideas y acciones complejas. Esta forma de desarrollo no ha contribuido a lo que supuestamente se busca asegurar para la preservación de modos de vida sostenibles. Más bien, se trata de una forma asistencialista de reiterar la sujeción de las mayorías hacia los centros dinámicos en donde unos pocos explotan los recursos naturales a los que tienen acceso y, con ello, ganan en rentabilidad. Esos recursos regularmente se hallan en zonas marginales, en contraste con las sociedades de mayor capital y que también son las más proteccionistas.

En estos escenarios, la cooperación encaja adecuadamente; ya sea para edulcorar un esquema basado en la sobreexplotación, o para simplificar procesos de acumulación por parte del capital. Por lo tanto, la CID incumple lo estipulado en las normas que rigen su marco de aplicación. La renovación de este sistema es imprescindible frente a su tendencia a extinguirse, así, solo prevalecemos bajo los estándares de legalidad ilegítima que aseguren la perduración en el tiempo.

La sociedad ha sido impedida de ampliar criterios y percepciones ante la construcción de la conciencia. Esta ideología capitalista forja el autoengaño y el convencimiento sobre las razones que nos dirigen a abandonarnos a las corrientes del tiempo y con la imperecedera tendencia reduccionista. Hemos creído en la banalidad de esos subsistemas intrascendentes que soslayan al gigante que vive entre nosotros y al que ahora damos vida desde la propia vida.

## Bibliografía

- Badie, B., y Vidal, D. (2010). *El estado del mundo 2011*. Madrid: Akal.
- Bartra, A., (2013). *Hambre y Carnaval. Dos miradas a la crisis de la modernidad*. México, MC/UAM-Xochimilco, 2013.
- Belfort, J. (07 de agosto de 2014). 94 Haitians scholars will leave the country for Mexico. *Le Nouvellist*.
- Blomström, M., y Hettne, B. (1990). *La Teoría Del Desarrollo en Transición*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Cardoso, F. Y E. Faletto (1977). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI.
- CEPALSTAT. (2018). *Base de datos y publicaciones estadísticas. Perfil: Guatemala*. Comisión Económica para América Latina y El Caribe.
- Coffin, F.M. (1964): *Witness for Aid*. Houghton Mifflin Co., Boston.
- Composto, C., y Navarro, M. (2014). *Entre el despojo y las resistencias. Un recorrido por América Latina*. En: Composto, C., y Navarro, M. [comp.] «Territorios en Disputa. Despojo capitalista, luchas en defensa de los bienes comunes naturales y alternativas emancipatorias para América Latina». México, Bajo Tierra Ediciones.
- De León, Y. (enero, 2012). *Mancomunidad... ¿Modelo de organización intermunicipal exitoso? La Mancomunidad como modelo de organización intermunicipal para mejorar la capacidad de gestión municipal y su sostenibilidad en Guatemala durante el periodo 2005-2010*. Guatemala, Universidad de San Carlos.

- Di Castro, E. (2002). *La razón desencantada: un acercamiento a la teoría de la elección racional*. México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Dos Santos, T. (2002). *Teoría de la dependencia, Balance y perspectivas*. México, Plaza y Janés.
- Dougherty, J., y Pfaltzgraff, R. (1990). *Contending Theories of International Relations; A Comprehensive Survey*. Nueva York, HarperCollins Publishers, Inc.
- Echeverría, B. (1995). *Las ilusiones de la modernidad*. México, UNAM/El Equilibrista.
- Elías, J. (diciembre 30, 2018). 2018, Un año negro para Guatemala. *El País*. Recuperado de: [https://elpais.com/internacional/2018/12/28/america/1545956047\\_322092.html](https://elpais.com/internacional/2018/12/28/america/1545956047_322092.html)
- Escobar, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo*. Caracas, Fundación Editorial el perro y la rana.
- Freres, C. (2017). *La Cooperación en contextos de fragilidad: la trayectoria de AECID y retos futuros*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Madrid.
- Gardini, G. L., & Lambert, P. (2011). *Latin America Foreign Policies*. Nueva York, Palgrave Macmillan.
- Gómez, C. (2013). *Referencias para un análisis del desarrollo sostenible*. Madrid, Universidad de Alcalá.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid, Akal.
- Harvey, D. (2009). *El nuevo imperialismo*. Madrid, Akal.

- Iglesia-Caruncho, M. (2005). *El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo*. Madrid, Catarata.
- López, M. (dir.) (2004). *Enciclopedia de Paz y Conflictos*. España, Universidad de Granada.
- Luxemburgo, R. (1967). *La acumulación del capital*. México: Editorial Grijalbo.
- Marini, M. (2009). Proceso y tendencias de la globalización capitalista, en América Latina, dependencia y globalización, antología: Carlos Eduardo Martins, *Pensamiento Crítico Latinoamericano de Ciencias Sociales*. Bogotá: CLACSO, y Siglo del Hombre Editores.
- Martínez, V. (2001). *Filosofía para hacer las paces*. Barcelona, Icaria.
- Max-Neef, Manfred A. (2006). *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. España, Icaria-Antrazyt.
- Morales, H. Y Bá Tiul, M. (septiembre de 2009). *Pueblos Indígenas, Cooperación Internacional y Desarrollo en Guatemala*. Guatemala, Movimiento Tzuk Kim-Pop.
- Morales, H. (2010). *Cooperación internacional en Centro América: mirada crítica desde sujetos políticos regionales*. Región Centroamérica, Mugarik Gabe.
- Morales, H. (2007) *¿Por qué tanta frustración? La cooperación internacional en la década de la agenda de la paz en Guatemala*. Guatemala, Editorial de Ciencias Sociales.
- Nieto, L. (2001). *Cooperación para el desarrollo y ONG*. Madrid, Catarata.
- Petras, J., y Henry, V. (2003), *Unmasking Globalization: The New Face of Imperialism*, Halifax, Fernwood Books/Londres, Zed Books.

- Rist, G. (2002). *El Desarrollo, Historia de una Creencia Occidental*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Madrid, Los Libros de la Catarata.
- Sanahuja, J.A. (2001). Del interés nacional a la ciudadanía global: la ayuda al desarrollo y las transformaciones de la sociedad internacional. En: Gómez, M. y Sanahuja, J.A. (coords.) *La Cooperación al Desarrollo en un mundo en cambio*. Madrid, CIDEAL.
- Sampedro, J.L. (1972). *La conciencia del subdesarrollo*. España, Salvat Editores.
- Sen, Amartya. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Vidal, D., y Badie, B. (2011). *El Estado del Mundo*. España, Akal.
- Wallerstein, I. (1991). *Unthinking social science, the limits of nineteenth-century paradigms*. Oxford.
- Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Illinois, Waveland Press Inc.

## **Mesografía**

- Abramo, L. (junio de 2017). Horizontes Cepal. Capítulo 9: Entrevista a Laís Abramo. CEPAL – Naciones Unidas. [En línea] <https://www.cepal.org/es/files/horizontes-cepal-capitulo-9-entrevista-lais-abramo>
- Agencia EFE. (Febrero 21, 2018). Pobladores piden al BM retirar sus inversiones en hidroeléctrica de Guatemala. *El País*. Costa Rica. Recuperado de: <http://www.elpais.cr/2018/02/21/pobladores-piden-al-bm-retirar-sus-inversiones-en-hidroelectrica-de-guatemala/>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). (28 de mayo de 2014). *What is International Development Cooperation?* Recuperado el 4 de Abril de 2016, de AMEXCID: <http://amexcid.gob.mx/index.php/en/mexican-idc-policy/what-is-international-development-cooperation-idc>

Alfaro, R. y Cruz, O. (2010). Teoría del Conflicto Social y Posmodernidad. *Revista de Ciencias Sociales*, 128-129. DOI 10.15517/RCS.V0I128-129.8732

Alonso, J. A., & Glennie, J. (febrero de 2015). *2016 Development Cooperation Forum Policy Briefs*. Recuperado de ECOSOC: [http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/2016\\_dcf\\_policy\\_brief\\_no.1.pdf](http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/2016_dcf_policy_brief_no.1.pdf)

Álvarez, C. (05 de febrero de 2017). El Plan que rescato a Europa; Segunda Guerra Mundial. *Excelsior*. Recuperado de: <https://www.excelsior.com.mx/global/2017/06/0>

Amnistía Internacional. (06 de enero de 2015). *15 Minutes to Leave. Denial of the right to adequate housing in post-quake Haiti*. Reino Unido, Amnesty International Publications. Recuperado de: <https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2017/04/amr360012015en.pdf>

Annon. (12 de enero de 2012). México mantiene apoyo a Haití a dos años del sismo. *El Economista*. Recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/Mexico-mantiene-apoyo-a-Haiti-a-dos-anos-del-sismo-20120112-0143.html>

Annon. (19 de abril de 2014). Haiti – Education: 100 university scholarships for Mexico. *Haiti Libre*. Recuperado de: <https://www.haitilibre.com/en/news-10968-haiti-education-100-university-scholarships-for-mexico.html>

- Avanco Guatemala. (2017). *Industrias y Proyectos Extractivos en Guatemala. Una mirada global*. Guatemala. Recuperado de: <https://movimientom4.org/wp-content/docs/IPE-Guatemala.pdf>
- Axelrod, R.; y, Keohane, R. (1985). Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. *World Politics*, 38(1), 226-254. Doi: 102307/2010357
- Ayllón, B. (abril de 2012). Contribuciones de Brasil al desarrollo internacional: coaliciones emergentes y cooperación Sur-Sur. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 189-204.
- Ayllón, B. (septiembre de 2013). El debate sobre la eficacia de la ayuda: reflexiones sobre su aplicación a la cooperación Sur-Sur en el caso latinoamericano. *Revista Perspectivas do Desenvolvimento. Um enfoque multidimensional*, 1(1), págs. 126-142
- Baldwin, D. (1969). «Foreign Aid, Intervention, and Influence» *World Politics*, 21(3), 425-447. Doi:10.2307/2009640.
- Bennett, O. (09 de agosto de 2015). Elecciones en Haití: ¿por qué el país más pobre de América no levanta cabeza? *BBC*. Recuperado de: [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150807\\_america\\_latina\\_haiti\\_elecciones\\_comunidad\\_internacional\\_lav](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150807_america_latina_haiti_elecciones_comunidad_internacional_lav)
- Bigg, T. (03 de agosto de 2015). *Least Developed Countries Independent Expert Group*. Recuperado de International Institute for Environment and Development: <http://www.iiied.org/least-developed-countries-independent-expert-group>
- Brettonwoods Project (28 de febrero de 2013). *Las inversiones de la CFI «rara vez benefician a las personas pobres»*. Recuperado de: <https://www.brettonwoodsproject.org/es/2013/02/art-572130/>

- Cabanas, A. (junio 2010). Guatemala: la cooperación que camina como pato. *Pueblos*, 42. Madrid
- Cobos, F. (2002) Peligros del constructivismo. *Revista Educere* 18 (6), 204-210. Venezuela.
- Jiménez, M. A. (2014). El enfoque de necesidad desde la concepción de desarrollo como capacidad. *Eikasía Revista de Filosofía*, 207-216.
- Chandy, L., & Homi, K. (2011). Why can't we all just get along? The Practical Limits To International Development Cooperation. *Journal of International Development*, 739-751.
- Chomsky, N. (marzo 10, 2018). Entrevista a Noam Chomsky: "La gente ya no cree en los hechos", por Jan Martínez Ahrens. *El País*. Recuperado de: [https://elpais.com/cultura/2018/03/06/babelia/1520352987\\_936609.html](https://elpais.com/cultura/2018/03/06/babelia/1520352987_936609.html)
- Conflict Prevention & Resolution Forum . (2010). *Series on Defense, Development, and Diplomacy (3DS). Approach to Foreign Policy* . Washington, Search for Common Ground.
- Consejo Consultivo del Agua. (18 de abril de 2018). *El agua y la salud en México*. Recuperado de: <http://www.aguas.org.mx/sitio/index.php/blog/noticias/ooop/1344-el-agua-y-la-salud-en-mexico>
- FAO. (2000). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2000*. Organización De Las Naciones Unidas Para La Agricultura Y La Alimentación. Roma, Italia. Recuperado de: <http://www.fao.org/3/a-x4400s.pdf>
- FCAS. (s.f.). *¿Qué es el Fondo?* AECID. Recuperado de: <http://www.aecid.es/ES/FCAS/que-es-el-fondo>

- FIDH. (22 de noviembre de 2017). Comunicado Internacional sobre la propuesta de Ley de en Guatemala. Federación Internacional de los Derechos Humanos.
- FIDH. (09 de enero de 2019). Guatemala: recientes medidas del gobierno de jimmy morales constituyen un golpe a la institucionalidad democrática. Federación Internacional de los Derechos Humanos.
- Flores, J. (junio 2014) ¿Los gastos de responsabilidad social de las empresas son deducibles para el impuesto a la renta? *Actualidad Empresarial*, 305. Perú. Recuperado de: [http://aempresarial.com/web/revitem/1\\_16513\\_76593.pdf](http://aempresarial.com/web/revitem/1_16513_76593.pdf)
- García, T., & Martínez, M. (2010). Six Lessons From Haiti: The Need For Cooperation Development. *International Journal of Cuban Studies*, 2(3/4), 301-314.
- Gómez, M., y Sanahuja, J.A. (2001). La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. Madrid.
- Griffin, K. (1999). *Desarrollo humano: origen, evolución e impacto*. En: «Análisis de 10 años de desarrollo humano: Límites y potencialidades para una estrategia de desarrollo. Ponencias». Hegoa, Bilbao.
- Holsti, K.J. (1967). *International Politics. A Framework for Analysis*, Englewood Cliffs, N.J., pág. 494. En: Ayllón, B. (2007). «La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales». Carta Internacional.
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. (2015). *Haiti earthquake Five-year progress report*. Ginebra, IFRC.

- Jervis, R. (1999). Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate. *International Security*, 24(1), 42-63.
- Kirk, J., & Huish, R. (2007). Cuban Medical Internationalism and the Development of the Latin American School of Medicine. *Latin American Perspectives* November, 34(6), 77-92.
- Leiter, M. (07 de julio de 2015). ¿Puede el asistencialismo masivo erradicar la pobreza extrema? *La Nación*. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.py/2015/07/07/puede-el-asistencialismo-masivo-erradicar-la-pobreza-extrema/>
- Malacalaza, B. (2014). Modelos de Cooperación Internacional para el Desarrollo en Haití. Discursos, Prácticas y Tensiones. *Relaciones Internacionales* (25), 53-76.
- Marín, C. (22 de abril de 2015). ¿Se han cumplido realmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio? *El Mundo*. Recuperado de: <https://www.elmundo.es/salud/2015/04/22/5536600422601d16058b457e.html>
- Martínez, F. (marzo 17, 2015). ¿K'atun 2032? *Prensa Libre Guatemala*. Recuperado de: <https://www.prensalibre.com/opinion/katun-2032/>
- Maturana, H. (2006). *Humberto Maturana: autopoiesis, biología del conocer y psiquiatría*. Entrevista de Gaceta Universitaria, Rev GU, 2 (3), 264-272. Recuperado de: [http://revistagpu.cl/2006/GPU\\_sept\\_2006\\_PDF/HUMBERTO%20MATURANA%20AUTOPOIESIS%20BIOLOGIA%20Y%20PSQUITRIA.pdf](http://revistagpu.cl/2006/GPU_sept_2006_PDF/HUMBERTO%20MATURANA%20AUTOPOIESIS%20BIOLOGIA%20Y%20PSQUITRIA.pdf)
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (Junio, 1997). MINUGUA. Primer Informe del Secretario General. Guatemala, Naciones Unidas.

- Mora Toscano, Ó. (2006). Las Teorías del Desarrollo Económico: algunos postulados y enseñanzas. *Apuntes del Cenes*, 26 (42), 49-74. Colombia.
- Morgenfeld, L. (2012). Desarrollismo, Alianza para el Progreso y Revolución Cubana. Frondizi, Kennedy y el Che en Punta del Este (1961-1962). *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, 20(40).
- Morgenthau, H. (1948). Politics Among Nations: the Struggle for Power and Peace, *International Affairs*, 2(25), p. 192, Doi: 10.2307/3017382.
- Morgenthau, H. (1962). A Political Theory of Foreign Aid. *The American Political Science Review*, 56(2), 301-309. Doi: 10.2307/1952366.
- Naciones Unidas. (18 de mayo de 2011). *El mejoramiento de la eficacia de la ayuda: de París a Busan*. Nota de la Secretaría de la UNCTAD. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Recuperado de: [http://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/cd\\_anuario\\_2011/operación/51-UNCTAD%20De%20Paris%20a%20Busan.pdf](http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/cd_anuario_2011/operación/51-UNCTAD%20De%20Paris%20a%20Busan.pdf)
- Naciones Unidas. (2012). *Estudio económico y social mundial. En busca de nueva financiación para el desarrollo 2012*. Nueva York, Naciones Unidas.
- Noticias ONU. (18 de abril de 2017). Evalúan en la ONU aportes financieros para la implementación de los ODS. *Naciones Unidas*. Recuperado de: <https://news.un.org/es/story/2017/04/1377261>
- OCDE. (2005). *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*. Foro de Alto Nivel, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. Recuperado de: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

OCDE. (2011). *Ayuda Eficaz para Acelerar el Desarrollo*. 4º Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda. Busan, Corea. Recuperado de: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/48458625.pdf>

OCDE/PNUD. (2014). *Hacia una cooperación al desarrollo más eficaz: Informe de avances 2014*. OECD Publishing. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209718-es>

OECD. (2012). OECD Environmental Outlook 2050. Recuperado de: <https://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/internationalt-miljoarbete/multilateralt/oecd/outlook-2050-oecd.pdf> PÁGINA 217

Office of the Secretary-General's Special Adviser on Community-Based Medicine & Lessons from Haiti. (n.d.). *Lessons from Haiti*. Recuperado el 10 de Abril de 2016, de General Information on the Status of Assistance to Haiti: <http://www.lessonsfromhaiti.org/lessons-from-haiti/key-statistics/>

Oficina de Información Diplomática. (n.d.). *Ficha País. República de Haití*. Card, Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Madrid.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación. (2000). *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación*. Roma, FAO. Recuperado de: <http://www.fao.org/3/a-x4400s.pdf>

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. (17 de octubre de 2017). *Development Co-operation Report 2017. Data for Development*. OCDE.

OXFAM. (02 de octubre de 2012). *Las Claves de Busan. Los próximos pasos de la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz*. Reino Unido, OXFAM.

- Padro, J. P. (2014). La cooperación internacional para el desarrollo de México. Un análisis de sus acciones, institucionalización y percepciones. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 59(222), 47-78.
- Pastor, M. (1992). Inversión privada y «efecto arrastre» de la deuda externa en la América Latina. *El Trimestre Económico*, 59(233(1)), 107-151. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/23398414>
- Peels, R., & Develtere, P. (2009). Civil Society Involvement in International Development Cooperation: In Search for Data. *Social Indicators Research*, 2(93), 331-349.
- Perakis, R., & Savedoff, W. (18 de febrero de 2015). *Does Results-Based Aid Change Anything?* Recuperado de Center for Global Development: <http://www.cgdev.org/blog/does-results-based-aid-change-anything>
- PNUD. (1990). *Desarrollo Humano Informe 1990*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Bogotá, Tercer Mundo Editores.
- Recinos, M.A. (noviembre de 2001). Cuando el agua ya no alcanza. *Diálogo*, 10. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Reyes, G. (2001). Principales teorías sobre el desarrollo económico y social. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, (4). Madrid.
- Ripoll, A., & Ghotme, R. (2015). La cooperación internacional: herramienta de desarrollo o de atraso. *Revista Latinoamericana de Bioética*, 15(1), 54-63.
- Rosales, O. (2009). *Crisis internacional y oportunidades para la cooperación regional*. Naciones Unidas, CEPAL. Santiago de Chile, Naciones Unidas.

- Rubio, L. (1974). Poder y Política Internacional (I). *Revista de Política Internacional*, número 132, Marzo/Abril, 1974. Recuperado de: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/fondo-historico?IDR=13&IDN=1163&IDA=34343>
- Ruíz, J. D. (2015). South-South cooperation as a driver of foreign action: the Cuban experience. *Revista Española de Ciencia Política* (39), 139-164.
- Ruíz, R. (31 de agosto de 2013). Por programa de intercambio, 109 haitianos llegan a estudiar al Cepe-UNAM en Taxco. *La Jornada*.
- Salomón, M. (diciembre 2001 – enero 2002). La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 56, p. 7-52. Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado de: <https://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28242/28076>
- SER. (07 de octubre de 2014). *El ministro de Asuntos Extranjeros y de Cultos de Haití, Pierre Duly Brutus, realiza visita de trabajo a México*. Recuperado el 14 de Abril de 2016, de Prensa: <http://www.gob.mx/ser/prensa/el-ministro-de-asuntos-extranjeros-y-de-cultos-de-haiti-pierre-duly-brutus-realiza-visita-de-trabajo-a-mexico>
- SER. (08 de agosto de 2015). *Llegan a México 102 beneficiarios del programa «300 becas para Haití»*. Recuperado el 31 de Marzo de 2016, de Prensa: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/comunicados/6658-469>
- SRE. (23 de diciembre de 2015). *Mexico strengthened its international development cooperation in 2015*. Recuperado el 14 de April de 2016, de Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.gob.mx/ser/prensa/mexico-strengthened-its-international-development-cooperation-in-2015>

- Strauss, C. (02 de enero de 2013). Can You Fight Poverty With A Five-Star Hotel? *Foreign Policy*. Recuperado de: <https://foreignpolicy.com/2013/01/02/can-you-fight-poverty-with-a-five-star-hotel/>
- Transparencia Mexicana. (2014). *Conociendo la cooperación internacional para el desarrollo y lo que México hace para asegurar su eficacia*. Recuperado de: <https://www.tm.org.mx/conociendo-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-y-lo-que-mexico-hace-para-asegurar-su-eficacia/>
- Tipps, D. Modernization Theory and the Comparative Study of Societies: A critical perspective. (1976) *New York: Free Press*, pp. 65-77.
- Tassara, C. (2011). Paradigmas, actores y políticas. Breve historia de la cooperación internacional al desarrollo. *UNAULA* (31), 41-97.
- Tortosa, J.M. (s.f.). *Cambios de época en la lógica de la cooperación*. Instituto Interuniversitario de Desarrollo Social y Paz. Universidad de Alicante. Recuperado de: <http://www.ocud.es/es/files/doc564/plen101.pdf>
- United Nations . (18 de septiembre de 2014). Poor country need more aid, according to UN. *News Center UN*.
- United Nations. (2003). *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development*. United Nations Department of Economic and Social Affairs. Monterrey.
- Universidad Rafael Landívar/Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. (1997). *Acuerdos de Paz Firmados por el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)*. MINUGUA.

- Universitat Rovira I Virgili. (2016). La cooperación universitaria al desarrollo, valor añadido de la URV. *Diari Digital de la Universitat Rovira I Virgili*. Recuperado de <http://diaridigital.urv.cat/es/la-cooperacion-universitaria-al-desarrollo-valor-anadido-de-la-urv/>
- Uribe, N. (s.f.) El Derecho Humano al Agua y la Cooperación al Desarrollo. *IV Foro Agua para el Desarrollo*. UNESCO Etxea-Centro UNESCO, País Vasco.
- Verger, A., Moschetti, M., y Fontdevila, C. (junio 2, 2017). Menos igualdad. La privatización de la educación en América Latina. *El País*. Recuperado de [https://elpais.com/elpais/2017/05/31/contrapuntos/1496241832\\_077401.html](https://elpais.com/elpais/2017/05/31/contrapuntos/1496241832_077401.html)
- Voces Nuestras. (06 de noviembre de 2015). *Voces Nuetsras. Centro de Comunicación*. Recuperado de, En Guatemala: Organizaciones campesinas piden menos asistencialismo y más desarrollo rural integral: <http://www.vocesnuestras.org/2015-11-06/guatemala/guatemala-organizaciones-campesinas-piden-menos-asistencialismo-mas-desarrollo>.
- Waltz, K. (1990). Realist thought and neorealist theory. *Journal of International Affairs*, 44(1), 21-37. [En línea] <http://www.jstor.org/stable/24357222>
- Wood, B; Kabell, D; Sagasti, F; y Muwanga, N. (julio de 2008). *Informe de síntesis sobre la Primera Fase de la Evaluación de la Implementación de la Declaración de París*. Copenhague, Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca.
- World Trade Organization. (2010). *Informe sobre el Comercio Mundial 2010. El comercio de recursos naturales*. Organización Mundial del Comercio. Recuperado de: [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/anrep\\_s/wtr10-2b\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr10-2b_s.pdf)
- Wright, Q. (junio 1955). International Organization and Peace. *The Western Political Quarterly*. 2 (VIII). Universidad de Chicago.

Zagama, B. (22 de septiembre de 2011). *Tierra y poder*. OXFAM. Recuperado de:  
[https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file\\_attachments/bp151-land-power-rights-acquisitions-220911-es\\_3.pdf](https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp151-land-power-rights-acquisitions-220911-es_3.pdf)

## APÉNDICES

### Apéndice 1. Casos históricos sobre las repercusiones del abstencionismo en Guatemala

---

CASO UNO. 16 de mayo de 1999. Las reformas a la Constitución Política se someten a consulta popular, a fin de viabilizar el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, en relación con las propuestas que se oponen al texto constitucional. Con asistencia del 18 % de electores empadronados, contra el 82 % de abstención, el 14.60 % rechaza las reformas, no obstante que las mismas, se relacionan con el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, la modernización de la justicia y la desmilitarización del Estado de Guatemala, incluyendo, beneficios directos, entre ellos, la indemnización universal y la atención pública hospitalaria gratuita. Un minoritario 14.60 %, decidió por la mayoría de los guatemaltecos. Tal minoría, por primera vez, hizo público un sentimiento racista. La minoría que recibiría el beneficio de la indemnización universal y la atención hospitalaria gratuita, voto en contra de ella misma, con tal de no reconocer los derechos de los pueblos indígenas.

CASO DOS. 3 de julio del 2005. La Municipalidad de Rio Hondo, Zacapa, convoca a consulta popular para que los vecinos respondan a una interrogante: ¿quieren que haya hidroeléctricas en el Municipio?, Sí o No. El 28.4 % de los vecinos empadronados, respondió que «no». No participó por abstención el 70.4 %. El abstencionismo fue mayoría. ¿Cuánta legitimidad puede atribuirse a la decisión de la minoría, sin participación de la mayoría? El análisis de los resultados electorales, donde quiera que se practiquen elecciones, establece una participación baja y un alto porcentaje de abstencionismo. En Guatemala, el abstencionismo consolida el gobierno de minoría. Cuantitativamente, la democracia que se basa en el abstencionismo es inexistente, y cualitativamente, es una utopía.

## Apéndice 2. Ayuda externa en Guatemala Selección de algunas emergencias y estrategias

Emergencia post-terremoto de 1976
El apoyo humanitario de países y organizaciones internacionales resultó fundamental para la rehabilitación y reconstrucción de los sectores y zonas afectadas por el terremoto que azotó fuertemente al país y provocó grandes pérdidas humanas y materiales.
Emergencia por el conflicto armado interno
La atención a las críticas condiciones políticas, económicas y sociales de la gran mayoría de la población; la atención a los sectores poblacionales más vulnerables por las políticas y prácticas de represión de los gobiernos militares que gobernaron por más de 30 años el país; la huida masiva de guatemaltecos/as de sus lugares de origen (desplazados internos, refugiados y exiliados) como efecto del conflicto armado; y las consecuencias inevitables del conflicto armado en aspectos sociales y económicos, que representó un reto para los países e instancias de cooperación externa, en la búsqueda de paliar los efectos de esta crisis nacional.
Proceso de Paz
El acompañamiento a los diferentes actores involucrados en el conflicto armado interno (gobierno y guerrilla) para promover la paz; la generación de condiciones viables para el diálogo político entre el Gobierno de Guatemala, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y la Sociedad Civil; el acompañamiento técnico, político y financiero para la conclusión del conflicto y la firma de la paz firme y duradera; el compromiso político y económico para la implementación y acompañamiento a la Agenda de la Paz (institucionalidad de la paz e implementación de la agenda), fue otra de las grandes fases donde la cooperación internacional desempeñó un papel y rol de gran trascendencia.
Emergencia por las catástrofes naturales de los Huracanes-tormentas «Mitch», «el Niño» y «Stan»
El apoyo técnico y financiero hacia los afectados por el Huracán Mitch, supuso una nueva fase de importancia donde la cooperación internacional depositó su apoyo a la región centroamericana y a Guatemala.

<b>Estrategia de reducción de la pobreza</b>
<p>A partir de marzo de 2002 las instancias multilaterales y algunas instancias bilaterales otorgarán respaldo financiero a la estrategia del gobierno sobre el tema de la reducción de la pobreza en el país. Se confirmaron los primeros avances en esta nueva estrategia y a raíz del Grupo Consultivo de Washington se comprometieron recursos financieros para dar inicio a esta nueva iniciativa.</p>
<b>Metas del milenio, Cohesión Social y Declaración de París</b>
<p>La cooperación internacional orientó sus esfuerzos financieros a partir de 2002 para apoyar el cumplimiento de las metas del milenio en Guatemala. La Unión Europea promueve en 2004 la generación de análisis y reflexiones a partir de la necesidad de que exista cohesión social en Guatemala, para lo cual se compromete a facilitar condiciones técnicas y políticas. A partir del 2005 se incluyen nuevas orientaciones para buscar hacer más eficiente la ayuda al desarrollo por medio de los compromisos adquiridos en la Declaración de París. Estos temas se mantienen en la actualidad.</p>
<b>Integración y Asociación Comercial</b>
<p>En 2003 se inicia un proceso de acompañamiento a la región centroamericana y a cada uno de sus países, para promover acciones dirigidas a generar condiciones para una integración comercial más real y funcional, así como escenarios propicios para la concreción del Tratado comercial con Estados Unidos, la futura Asociación Comercial con la UE, y macro-proyectos económicos. Esta tendencia se mantiene hasta la actualidad.</p>
<b>Apoyo a los planes que cada Gobierno ha elaborado</b>
<p>Se inicia a partir de 1995, un proceso de fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur, en el ámbito latinoamericano en temas fundamentalmente bilaterales: cooperación técnica en salud, educación, deportes, tecnología, otros.</p>

FUENTE: Morales, H., y Bá Tiul, M. (2009). Pueblos Indígenas, Cooperación Internacional y Desarrollo en Guatemala. Guatemala.

### Apéndice 3. Guion aplicado a las entrevistas semiestructuradas, Grupo I

Universidad Autónoma del Estado de México  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
Maestría en Estudios para la Paz y el Desarrollo

---

#### ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO. PROYECTOS PARA LA GESTIÓN Y SUMINISTRO DE AGUA EN ZONAS DEL ALTIPLANO OCCIDENTAL DE GUATEMALA

Susana Isabel Cuevas Gutiérrez

Fecha de la entrevista semiestructurada \_\_\_\_\_

Lugar: \_\_\_\_\_

Hora inicial: \_\_\_\_\_

Hora final: \_\_\_\_\_

- ¿Cómo se relaciona la integración de la CID en relación a las demandas sociales de Guatemala?
- ¿La CID ha servido para afianzar los alcances nacionales que este país demanda?
- ¿La construcción nacional de Guatemala contiene los preceptos de la CID?
- ¿En qué medida es la CID constituye una base para el desarrollo social de Guatemala?
- ¿En qué se fundamenta el acercamiento y participación social a la CID en cada comunidad donde se aplicaron proyectos relacionados con el agua?
- ¿Cuáles son los documentos nacionales e internacionales que rigen el marco de actuación de la CID?
- ¿Es la CID un mecanismo desconcentrado o descentralizado de la SEGEPLAN?
- ¿Cómo se busca armonizar la política de Guatemala con los mecanismos e instrumentos de la CID?
- ¿Cuál es la jerarquía normativa de la política internacional frente a la nacional, en términos de Cooperación para el Desarrollo?
- ¿La CID ha coadyuvado a la integración económica de Guatemala, tanto en su economía doméstica como internacional?

- ¿En qué ámbitos de actuación predomina la CID, y cuáles son las demandas sociales apremiantes en esos rubros?
- ¿Cómo se afianza la coordinación estructural ante la cobertura y gestión de los servicios públicos?
- ¿Cuáles son las principales fuentes de financiación para la ejecución de los proyectos de cooperación, especialmente con respecto recurso del agua?
- ¿Cuáles son los Organismos Internacionales que operan en coordinación con las Agencias de Cooperación dentro del territorio?
- ¿Existen aspectos favorables o desfavorables para dar cumplimiento a los objetivos de la CID?
- ¿Guatemala ha sido considerado como un país con buenas prácticas para la cooperación para el desarrollo?
- ¿Cuál es la perspectiva que se observa en la CID en Guatemala?
- ¿Cuáles son las lecciones aprendidas frente a las transiciones por las que la ayuda exterior ha transitado?

## Apéndice 4. Guion aplicado a las entrevistas semiestructuradas, Grupo II

Universidad Autónoma del Estado de México  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
Maestría en Estudios para la Paz y el Desarrollo

---

### ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO. PROYECTOS PARA LA GESTIÓN Y SUMINISTRO DE AGUA EN ZONAS DEL ALTIPLANO OCCIDENTAL DE GUATEMALA

Susana Isabel Cuevas Gutiérrez

Fecha de la entrevista semiestructurada \_\_\_\_\_

Lugar: \_\_\_\_\_

Hora inicial: \_\_\_\_\_

Hora final: \_\_\_\_\_

- ¿Cuál es la finalidad de la consulta popular?
- ¿El dictamen de la consulta popular tiene carácter vinculante?
- ¿Coincide el resultado de la participación comunitaria con las determinaciones institucionales?
- ¿Cómo se efectúa el manejo de la comunicación social y qué tan eficiente resulta?
- ¿Cuáles son las consideraciones sociales posteriores a la intervención de la CID, en materia de agua potable o mejorada?
- ¿Cuál es la perspectiva del beneficiario ante la imposición tarifaria del recurso hídrico (agua)?
- ¿Cuál es el tiempo de vida de un sistema de ampliación de acceso de agua potable?
- ¿Quién queda a cargo la operación y gestión de aljibes?
- ¿Cuáles son las facultades de la comisión de agua?
- ¿Cuál es la vía por la cual se fomenta la participación comunitaria, en este tipo de proyectos relacionados con el recurso del agua?
- ¿Cuál es el papel de los representantes institucionales ante las proyecciones de la resistencia en comunidades, con respecto al uso o acceso del agua?

- ¿Qué piensa o cómo actúa la comunidad ante la de ayuda extranjera?
- ¿Qué ideas tiene esta comunidad ante la explotación del agua?
- ¿Cómo funciona la gestión de fuentes de agua a partir de la intervención por parte de la CID?

## Apéndice 5. Guion aplicado a las entrevistas semiestructuradas, Grupo III

Universidad Autónoma del Estado de México  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
Maestría en Estudios para la Paz y el Desarrollo

---

ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO.  
PROYECTOS PARA LA GESTIÓN Y SUMINISTRO DE AGUA EN ZONAS DEL ALTIPLANO  
OCCIDENTAL DE GUATEMALA

Susana Isabel Cuevas Gutiérrez

Fecha de la entrevista semiestructurada \_\_\_\_\_

Lugar: \_\_\_\_\_

Hora inicial: \_\_\_\_\_

Hora final: \_\_\_\_\_

- ¿Cuál es el objetivo central del Marco de Asociación País de la Cooperación Española en Guatemala?
- ¿Cuáles han sido las reconsideraciones respecto al Marco Asociación del periodo antecesor?
- ¿Cuál es el presupuesto destinado a la cooperación para el desarrollo en Guatemala?
- ¿Cuál es el presupuesto destinado al Fondo de cooperación para agua y saneamiento?
- ¿Cuál es la trayectoria de la cooperación para el desarrollo en Guatemala?
- ¿Cuentan con la aplicación de alguna herramienta metodológica para diagnóstico?
- ¿Cuentan con la aplicación de alguna herramienta metodológica en la que se encuentre basada la implementación de los proyectos sociales?
- ¿Cuentan con la aplicación de alguna herramienta metodológica en la que se encuentre basado el monitoreo y evaluación de las intervenciones, respecto al diagnóstico?
- ¿Cuál es la eficiencia terminal de los proyectos estipulados en los marcos de asociación país?

## **Apéndice 6. Entrevistas realizadas durante la investigación.**

**ENT01.** Entrevista aplicada a Julio Estrada Monterroso, encargado de la Dirección de Ordenamiento Territorial. Subsecretaría de Políticas Territoriales. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala (SEGEPLAN). Tipo de guía I; 3 de abril del 2018; Zona 1 Guatemala, Guatemala. Duración: 1 h 30 m.

**ENT02.** Entrevista aplicada a Rodolfo Campos, funcionario en el Sistema Nacional de Inversión Pública. Subsecretaría de Inversión Pública. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala (SEGEPLAN). Tipo de guía I; 4 de abril del 2018; Zona 1 Guatemala, Guatemala. Duración: 2 h.

**ENT03.** Entrevista aplicada a Carlos Falcao Roas, informante de proyecto CID. Tipo de guía II; 5 de abril del 2018; Sololá, Guatemala. Duración: 20 m.

**ENT04.** Entrevista aplicada a Nexan Herrera, funcionario en la Mancomunidad Tzolojya. Tipo de guía I; 5 de abril del 2018; Sololá, Guatemala. Duración: 50 m.

**ENT05.** Entrevista aplicada a beneficiarios de proyecto CID. Tipo de guía II; 5 de abril del 2018; Santa Catarina Palopo, Sololá. Duración: 20 m.

**ENT06.** Entrevista aplicada a informantes de la Reserva Natural Privada Comunitaria Corazón del Bosque. Extensión a cargo del Global Environment Facility (GEF) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Tipo de guía III; 6 de abril del 2018; Santa Lucía Utatlán, Sololá. Duración: 40 m.

**ENT07.** Entrevista aplicada a beneficiarios de proyecto CID. Tipo de guía II; 6 de abril del 2018; Santa Lucía Utatlán, Sololá. Duración: 20 m.

**ENT08.** Entrevista aplicada a beneficiarios de proyecto CID. Tipo de guía II; 6 de abril del 2018; Santa María Visitación, Sololá. Duración: 20 m.

**ENT09.** Entrevista aplicada a beneficiarios de proyecto CID. Tipo de guía II; 6 de abril del 2018; San Pablo La Laguna, Sololá. Duración: 20 m.

**ENT10.** Entrevista aplicada a beneficiarios de proyecto CID. Tipo de guía II; 6 de abril del 2018; San Pedro La Laguna, Sololá. Duración: 20 m.

**ENT11.** Entrevista aplicada a Ana Lucía Juárez, informante de proyecto CID. Tipo de guía II; 7 de abril del 2018; Santa Lucía Utatlán, Sololá. Duración: 20 m.

**ENT12.** Entrevista aplicada a Ángeles Bellalizabeth, informante de proyecto CID. Tipo de guía II; 7 de abril del 2018; Santa Lucía Utatlán, Sololá. Duración: 20 m.

**ENT13.** Entrevista aplicada a Lucas Silvestre García, encargado de Asociación Civil receptora de CID. Tipo de guía II; 10 de abril del 2018; Jacaltenango, Huehuetenango. Duración: 20 m.

**ENT14.** Entrevista aplicada a testigo. Tipo de guía II; 11 de abril del 2018; Nentón, Huehuetenango. Duración: 40 m.

**ENT15.** Entrevista aplicada a Carlos del Valle, colaborador en el área de coordinación de consulta popular del Programa Pastoral Social de Huehuetenango. Tipo de guía II; 12 de abril del 2018; Chiantla, Huhuetenango. Duración: 50 m.

**ENT16.** Entrevista aplicada a Rosario Santos, encargada de Planificación, Organización y educación en Agua Del Pueblo. Tipo de guía II; 12 de abril del 2018; Quetzaltenango, Guatemala. Duración: 1 h.

**ENT17.** Entrevista aplicada a Henry Morales, director del Movimiento Tzuk Kim-pop. Tipo de guía II; 15 de abril del 2018; Zona I Guatemala, Guatemala. Duración: 3 h 20 m.

**ENT18.** Entrevista aplicada a Pilar Montero Gullón, responsable de proyecto Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento en la Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo. Tipo de Guía III; 20 de abril del 2018; Zona 10 Guatemala, Guatemala. Duración: 1 h.

**ENT19.** Entrevista aplicada a Cristhians Manolo Castillo Folgar, responsable del área sociopolítica en el Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Tipo de guía II; 20 de abril del 2018; Zona 11 Guatemala, Guatemala. Duración: 20 m.

**ENT20.** Entrevista aplicada a Gerardo Arroyo, encargado de la Dirección General de Investigación de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Tipo de guía II; 20 de abril del 2018; Zona 11 Guatemala, Guatemala. Duración: 20 m.

**ENT21.** Entrevista aplicada a Adalberto Rodríguez, investigador y docente en el Ejercicio Profesional Supervisado en la Facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Tipo de guía II, 20 de abril del 2018; Zona 11 Guatemala, Guatemala. Duración: 2 h.