

Dinámicas de la Cooperación desde el Sur

COMPILADOR: *Hernán Moreano Urigüen*

EDITORA: *María Fernanda Noboa Gonzáles*

UIDE
Universidad Internacional del Ecuador



ISBN: 978-9942-923-38-7

ISBN-978-9942-923-38-7

Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales

2016, UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR
Calle Jorge Fernández (s/n) y Avenida Simón Bolívar

Teléfono: (593) 2-2985-600

www.uide.edu.ec

Primera edición: diciembre 2016

Quito - Ecuador

Prohibida la reproducción o cita electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito de la Unidad de Investigación de la Universidad Internacional del Ecuador. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

AUTORES

ALEJANDRO SUÁREZ

ALEXANDRA VALAREZO

CRISTIAN BRAVO

DIEGO DEL ALCÁZAR

FRANKLIN BARRIGA

HERNÁN MOREANO URIGÜEN

JUAN SALAZAR

SAMUEL SILVEIRA

MAURICIO BUSTAMANTE

WALLESKA PAREJA DÍAZ

ÍNDICE

6 **CAPÍTULO INTRODUCTORIO**
María Fernanda Noboa

11 **LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN EL MARCO ORGÁNICO DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA**
Alejandro Suárez

31 **ANÁLISIS DE LA OFERTA DE COOPERACIÓN SUR-SUR DE ECUADOR EN AMÉRICA LATINA (2011-2015)**
Alexandra Valarezo

55 **ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN EN LAS RELACIONES SUR - SUR**
Cristian Bravo

80 **PROPUESTA ESTRATÉGICA PARA MEJORAR LA EDUCACIÓN SUPERIOR DENTRO DEL ESQUEMA DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR**
Diego del Alcázar

103 **COOPERACIÓN SUR – SUR FRENTE AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL**
Franklin Barriga

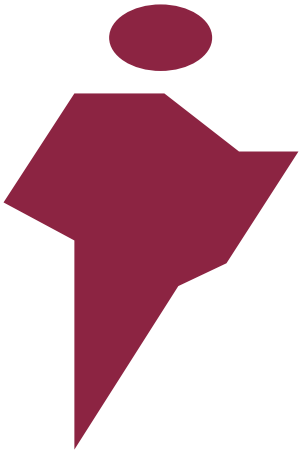
122 **COOPERACIÓN SUR – SUR ALIANZAS COMERCIALES ENTRE AMÉRICA DEL SUR Y ASIA-PACÍFICO: IMPLICACIONES PARA EL ECUADOR Y COLOMBIA**
Hernán Moreano

139 **SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA**
Juan Salazar

155 **LA PARADIPLOMACIA Y LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL: ACERCAMIENTO SOBRE EL CONTEXTO ECUATORIANO**
Samuel Silveira

172 **LAS POLÍTICAS CULTURALES EN AMÉRICA LATINA: UN ESBOZO DEL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN Y SU RELACIÓN CON LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES**
Mauricio Bustamante

192 **PROMOCIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y EL FENÓMENO DE TRATA DE PERSONAS EN LAS RELACIONES SUR-SUR**
Walleska Pareja Díaz



CAPÍTULO INTRODUCTORIO

MARÍA FERNANDA NOBOA G.

Docente titular de la Universidad Católica del Ecuador. Candidata a Doctora en Estudios Internacionales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO – sede Ecuador. Docente de apoyo en la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Universidad Internacional del Ecuador. Sus áreas de interés son: Vigilancia líquida; Inteligencia Estratégica; Teorías Críticas de la Seguridad; y, Posestructuralismo en Ciencias Sociales.

La producción de literatura científica, altamente significativa, como respuesta a los desafíos de la actual sociedad global del conocimiento, y al posicionamiento de una comunidad académica universitaria relevante, como lo es la Universidad Internacional del Ecuador- siendo un elemento transversal a su visión y misión- evidencia el compromiso institucional en el avance del quehacer investigativo, en el contexto educativo universitario ecuatoriano con proyección internacional.

Es así que fruto de un trabajo riguroso de investigación convergente entre docentes, investigadores y alumnos de la Carrera de Diplomacia y Relaciones Internacionales, el libro "Cooperación Sur- Sur", como una compilación académica de diez artículos, constituye un insumo de conocimiento colectivo de alto valor agregado en la temática, dirigido a internacionalistas, académicos, investigadores, en general, interesados en los debates de la actual agenda internacional, especialmente latinoamericana.

De hecho, desde diversas miradas configura una práctica interdisciplinaria de producción académica que reflexiona las problemáticas contemporáneas asociadas con la Cooperación Sur- Sur, asunto considerado de relativa reciente incorporación en sus aspectos teórico-conceptuales y metodológicos, particularmente, en el ámbito de América Latina y el Caribe.

Es más, para ganar claridad expositiva el libro en sus líneas argumentales clave, alude de manera didáctica, mediante el uso de un lenguaje sugestivo, a estudios de caso, sin dejar de lado consideraciones normativas y sesudos razonamientos en torno a la comunicación, educación, seguridad, derechos humanos y trata de personas, relaciones comerciales, paradiplomacia, rol de la Corte Penal Internacional y políticas culturales, entre otros, en el marco de los procesos de cooperación.

Las dimensiones analíticas esbozadas en cada uno de los artículos, desde un amplio entramado teórico y metodológico, sitúan conocimientos sistematizados en el dominio material del objeto de estudio, Cooperación Sur- Sur, inscrito simultáneamente en la dinámica de la disciplina de las Relaciones Internacionales y sus sub-ámbitos y estudios de área-

seguridad, diplomacia, conflicto, organismos, cultura, comercio- y además en su dominio conceptual – teorías y conceptos seminales-. Todo lo cual, brinda una panorámica amplia, pero a la vez profunda, recuperando en el centro de los distintos debates, problemas humanos fundamentales asociados a los países del sur, lo que da cuenta de sinergia ética de sus autores -docentes y alumnos- y de un compromiso académico serio en el tratamiento de los componentes epistemológicos de cada tópico, pero también una clara postura político-institucional.

Al fin y al cabo, el progreso en los procesos de investigación y sus insumos derivados no se desligan de las potenciales implicancias en el ámbito científico, pero también en el social-educativo, habida cuenta de que como sostiene el epistemológo argentino, Leonardo Rodríguez Zoya:

> (…) *todo intento de vinculación entre el conocimiento científico y los proyectos emancipatorios plantean un desafío y un riesgo* (…) *apuesta a un proyecto abierto* (…) *ligado a nuestros intereses colectivos de qué tipo de sociedades queremos vivir, y qué conocimiento científico puede colaborar en tal construcción"* (Rodríguez Zoya, 2011, p. 107).

En vinculación con las ideas precedentes y para no restar mérito a cada uno de los artículos, a continuación se destacan las características de abordaje principales de cada uno de ellos, en un intento por trazar las orientaciones y tesis principales, como producto de los talleres integradores de investigación, cumplidos en la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales, durante el período 2015-2016.

El primer artículo "La Cooperación Sur-Sur en el marco orgánico de integración en América Latina", coordinado por el Embajador Jaime Suárez, hace una aproximación a las problemáticas derivadas de la cooperación para el desarrollo en los países denominados del Tercer Mundo, desde una perspectiva crítica evolutiva de la cooperación tradicional a la nueva perspectiva de la cooperación, aludiendo a una mirada contrastada entre el ALBA, CELAC y la UNASUR y los respectivos avances institucionales en el marco de la Cooperación Sur- Sur. Se hace hincapié en los mecanismos e instrumentos, así como en las ventajas y eventuales dificultades de la "cooperación horizontal".

El segundo artículo, coordinado por la investigadora Alexandra Valarezo, titulado " Análisis de la oferta de Cooperación Sur-Sur de Ecuador en América Latina (2011-2015)" desde una mirada normativa, reflexiona sobre el deber ser y la real apertura de posibilidades de la cooperación Sur-Sur de Ecuador, en torno a su nuevo rol, actualmente, en tanto oferente de la cooperación en varias dimensiones- rebasando su rol tradicional de receptor-, transición que sería determinante para un nueva posición estratégica del país en el contexto latinoamericano y todas las implicaciones en los diversos ámbitos en la nueva dinámica del mundo internacional.

“Estrategias de la comunicación en la relación Sur- Sur”, es el tercer trabajo, coordinado por el investigador Cristian Bravo, quien desde un abordaje prospectivo y estratégico comunicacional, discurre en torno al significado de la implementación de estrategias de comunicación como metodologías y herramientas de apoyo para la gestión de la relación Sur- Sur en medio de los nuevos contextos y desafíos derivados de un mundo de cambios inusitados y de inestabilidad estructural, en donde específicamente la construcción de agendas mediáticas- que influyen en la generación de la agenda pública de los Estados-, han de articularse con las agendas de cooperación, para su fortalecimiento y construcción de mecanismos eficientes y efectivos al logro de un mejor posicionamiento de la región latinoamericana en el escenario internacional.

El cuarto insumo denominado: “Propuesta estratégica para mejorar la Educación Superior dentro del esquema de la Cooperación Sur-Sur”, el docente investigador Diego del Alcázar, desde un abordaje multidimensional, destaca diversas propuestas de desarrollo, diseño e implantación de nuevos proyectos de acuerdo a las políticas de educación superior y la calidad en la transmisión del conocimiento en la región Sur-Sur, desde la mirada institucionalizadas de AP (Asia Pacífico), UNASUR (Unión de Naciones Sudamericanas) y Mercosur (Mercado Común del Sur). Se destaca la utilización de herramienta de reflexión de construcción colectiva utilizada en prospectiva, como es el MIC-MAC (Análisis estructural), combinado con otras herramientas que le permitieron la construcción de una propuesta de un Plan Estratégico, reflejado en un mapa estratégico, una propuesta para el mejoramiento de las condiciones de calidad y equidad de la educación en la región.

Desde el sub-ámbito de las Relaciones Internacionales, como lo es la seguridad, el investigador Franklin Barriga, pone sobre la mesa de discusión la potencial nueva conceptualización de la seguridad para la región en el siglo XXI y, concomitantemente, alude a las potencialidades de instrumentar eficientemente la Cooperación Sur- Sur para enfrentar el crimen organizado trasnacional. El quinto trabajo académico: “Cooperación Sur- Sur frente al crimen organizado trasnacional” se orienta, así, a develar críticamente las agendas de trabajo diseñadas e implementadas por los organismos de cooperación regional, como la Unasur (Unión de Naciones Sudamericanas), la CELAC (Comunidad de Estados Sudamericanos y Caribeños) y el ALBA-TP (Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América), en materia de seguridad y combate al crimen organizado trasnacional a nivel regional, preliminarmente alcanzando metas comunes, basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad, que permitan acciones sinérgicas y eficientes para erradicar la criminalidad organizada transnacional.

De su parte, el investigador y docente Hernán Moreano, desde una óptica vinculada con el comercio internacional, en la sexta contribución titulada “Cooperación Sur- Sur. Alianzas comerciales

entre América del Sur y Asia Pacífico: implicaciones para Ecuador y Colombia" mediante un incisivo planteamiento geopolítico plantea la realidad actual de la expansión de China en el mundo y las diferenciales formas de relacionamiento comercial extra-continental con América Latina, especialmente con Colombia y Ecuador, que guardan posiciones distintas respecto de su lógica comercial con el gigante asiático; el artículo presenta un balance de los mecanismos y resultados de las posiciones diferenciales - pro libre mercado y cooperación para desarrollo entre grupo de países), respectivamente- durante el período 2010-2015.

El Embajador Juan Salazar, en una tónica más pragmática- y no por ello menos académica- en el artículo siete, denominado "Solución de Conflictos de América Latina y el Caribe en la Corte Internacional de Justicia" presenta un análisis jurídico riguroso sobre la competencia de la dicha corte en su contribución a la solución pacífica de controversias a través de sus fallos en varios países de América Latina y el Caribe. Mediante un trabajo de contraste e investigación metódica entre los casos: Chile-Perú, Colombia-Nicaragua y Chile-Perú reflexiona el porqué la preferencia de diversos estados de la región por acudir a la Corte Internacional de Justicia, como órgano de resolución de históricas controversias.

El trabajo siguiente el que aparece en octavo lugar coordinado por el docente Samuel Silveria, titulado: " La Paradiplomacia y la Descentralización de la Cooperación Internacional: acercamiento sobre el contexto ecuatoriano" alude desde una visión analítico-empírica y teórica a la realidad ecuatoriana, la configuración de la paradiplomacia como praxis, en el nivel sub-nacional del estado inscrito en los procesos s de descentralización del Estado ecuatoriano, por la gestión de actores locales relevantes, haciendo un balance de su dinámica y proyecciones, a través de estudios de casos concretos, Distrito Metropolitano de Quito, Alcaldía de Cotacachi y Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, y sus proyecciones.

De su parte, el docente investigador Mauricio Bustamante, en su trabajo académico titulado: "Las políticas culturales en América Latina: un esbozo del proceso de institucionalización y su relación con los organismos internacionales", desde un claro entramado teórico- analítico, reflexiona el tema de las políticas culturales a partir de una mirada multidimensional de los procesos de institucionalización de ellas, con sus particularidades en América Latina, rastreando su evolución e interrelación con los organismos internacionales (UNESCO), puntualizando su inicio desde la década del 80; todo ello, sin marginalizar su inscripción en tanto proyectos políticos Estatales, orientados estratégicamente a la preservación de los valores culturales nacionales, cuyos agentes- instituciones e individuos- legitimados, juegan un rol preponderante en tal proceso. Finalmente, enfatiza la necesidad de comprensión de las políticas culturales como espacios de debate que trasciende las relaciones de poder nacionales y se inserta en las relaciones de poder en el ámbito internacional.

El último artículo, coordinado por la docente investigadora Walleska Pareja Díaz “Promoción de Derechos Humanos y el fenómeno de Trata de Personas en las relaciones Sur-Sur” constituye un insumo de conocimiento estratégico de doble entrada analítica; la una, asociada al fenómeno de la trata de personas como delito transnacional, y la relevancia concedida a la Cooperación Sur-Sur, como mecanismo de combate a la trata de personas, haciendo un balance diferencial de las diversas iniciativas en el marco de los organismos de integración regional de América Latina y el Caribe. La segunda entrada analítica evalúa los alcances y límites de la normativa vigente en la región tanto desde el Derecho Internacional, cuanto en materia de Derechos Humanos para la trata, convertida en el segundo negocio ilícito más lucrativo en el mundo, y se apuesta por la necesidad de un redimensionamiento estratégico de diversos cursos de acción de los los Estados; del compromiso de los organismos internacionales; y de la sensibilidad ciudadana ante una problemática- que por su calibre y complejidad- exige un tratamiento más holístico asentado en una clara perspectiva ética.

Sin duda, desde la riqueza argumental de cada uno de los artículos, bien se pueden derivar nuevos enunciados, nuevas líneas de discusión, renovadas ópticas y metodologías investigativas, hilvanando paso a paso una problemática vigente y de especial relevancia para la región, que hoy la Universidad Internacional, pone a disposición de la comunidad académica ecuatoriana.

Finalmente, este ejercicio de construcción colectiva deja muchas lecciones aprendidas: una de ellas es el inconmensurable compromiso que guardan los docentes, investigadores y alumnos de la Carrera de Diplomacia y Relaciones Internacionales de contribuir de manera permanente en la generación de conocimiento responsable, validando el proceso de investigación-generación, recuperando la incidencia e intersubjetividad de los investigadores, y encaminando nuevas prácticas hacia la consolidación de un conocimiento no cosificado, sino humanizado.



LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN EL MARCO ORGÁNICO DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA

ALEJANDRO SUÁREZ
DOCENTE COORDINADOR

Docente investigador de la Universidad Internacional del Ecuador en la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales. Diplomático del servicio exterior ecuatoriano. En la actualidad estudia una maestría en Relaciones Internacionales en la Universidad Andina Simón Bolívar. Sus temas de interés son: Procesos de integración en América Latina; Historia de la Política Exterior del Ecuador; Resolución y Manejo de Conflictos y, Desarrollo fronterizo de Ecuador.

Contó con la colaboración de:
Claudia Aguirre, Evelyn Castillo, Karen Guerra, Jenifer Matango, Nataly Mora, Priscila Pruna, Carmen Riquelme, Luis Terán, Leonela Trujillo, Doménica Yánez y Guillermo Zapatier, estudiantes de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Universidad Internacional del Ecuador.

Resumen
El artículo presenta un estudio de la evolución de la Cooperación Internacional en el marco de los Organismos Internacionales, la Cooperación Sur-Sur, conocida como la cooperación para el desarrollo, que incorpora la dinámica de los países del Tercer Mundo para alcanzar su desarrollo; los objetos de estudio de esta investigación son el ALBA, CELAC y UNASUR, para explicar sus avances institucionales en el marco de la Cooperación Sur-Sur.

Palabras clave:
Cooperación Sur-Sur, Alianza Bolivariana Para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), UNASUR, CELAC, Acuerdos Internacionales, cooperación internacional, cooperación tradicional

Introducción
El concepto de Cooperación Sur-Sur es reciente. Surgió y se desarrolló en el Siglo XX, como una reacción a las crecientes dificultades que planteaba la concepción tradicional de cooperación, fundamentalmente referida a la asistencia que el mundo industrializado otorgaba a los países del Tercer Mundo, según diferentes modelos y enfoques, la mayoría de ellos orientados a suplir las debilidades y deficiencias que experimentaban los procesos de desarrollo de sus respectivos gobiernos.

La cooperación brindada por los países desarrollados respondía- en la mayoría de los casos- a una visión específica del desarrollo, inscrita, por lo general, en una perspectiva liberal y asistencialista, y con frecuencia priorizando los intereses de los cooperantes frente a aquellos de los destinatarios de la cooperación. Es más, la cooperación estaba atada con frecuencia a determinados objetivos comerciales, políticos o de otro orden de los gobiernos cooperantes. También, en numerosos casos, los esquemas de cooperación no guardaban relación con la idiosincrasia particular de las poblaciones beneficiarias de aquélla, ni estaba en línea con las características, estructuras o culturas de las comunidades a la que estaba dirigida. No en pocos casos, igualmente, la cooperación estaba sujeta a determinadas condiciones que afectaban y- en ocasiones- comprometían la soberanía de los países receptores.

La cooperación tradicional – denominada Norte-Sur- mostró también sus límites cuando, ya por crecientes reducciones presupuestarias o por la modificación de las políticas de cooperación, comenzaron a reducirse, cada vez más, los ámbitos y los montos destinados a ella. Podríamos agregar que dicho modelo determinó efectos colaterales que, entre otras cosas, acentuaron la dependencia del mundo en desarrollo.

Derivado de tales circunstancias, comenzó a tomar cuerpo la tendencia a explorar posibilidades de cooperación entre los países del Tercer Mundo, a fin de aflojar la dependencia que se había dado con el modelo tradicional y de orientarla según criterios surgidos de las afinidades e intereses comunes. Muchos países en desarrollo, que habían alcanzado interesantes niveles tecnológicos en diversas áreas, pasaron a ofrecer asistencia atractiva en el marco de novedosos esquemas de intercambio de experiencias y conocimientos.

En la década del 60 se estableció un sinnúmero de acuerdos internacionales entre países del Sur, tales como: la Organización de Países Exportadores de Petróleo, el MNOA; la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental y la Organización de la Conferencia Islámica. Sin embargo, la creación del Grupo de los 77, en 1964, fue la que abrió el camino a los países en desarrollo, con el propósito de consolidar un activa participación en las negociaciones internacionales y la gobernanza mundial, y para iniciar procesos de cooperación al interior del mundo en desarrollo (Naciones Unidas-AG, 2009, p. 20). Por su parte, los setenta fueron los años de la consolidación conceptual de la Cooperación internacional Sur-Sur.

Esta nueva modalidad de cooperación internacional surgió como clara señal de la aspiración de los países en desarrollo por lograr una autosuficiencia nacional y colectiva, a la vez que configurar un Nuevo Orden Económico Internacional-NOEI (Chan, 1985; Gonsalves, 2000; SELA, 2005a). Lechini (2006) afirma que los países del Sur acuñaron esta idea para reforzar su capacidad de negociación a través de esfuerzos cooperativos y para resolver cuestiones de comercio y desarrollo. Según Xalma (2008), se trata de una década marcada por el empuje de las recién independizadas ex colonias. En dicho contexto, los nuevos países tenían la percepción de que los flujos de asistencia para el desarrollo eran insuficientes para satisfacer sus necesidades, aparte de que acentuaban la dependencia, lo cual tornaba indispensable buscar nuevas y mejores alternativas particularmente dentro del tercer mundo. En el mismo sentido, Abarca (2001) añade que la cooperación sur-sur nace como una iniciativa complementaria para llenar un vacío dejado por el fenómeno conocido como desaliento de los donantes tradicionales. Pérez (1999)- incluso- llega a manifestar que la Cooperación Internacional Sur –Sur (CIS-S) implica un cambio en la filosofía de la cooperación. Es así como, en 1978, delegados de 138 estados se dieron cita en la ciudad de Buenos Aires (Argentina) para celebrar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo. Allí se adoptó el "Plan de Acción para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo", conocido como el Plan de Acción de Buenos Aires.

A partir de estos antecedentes, el presente artículo se propone determinar cómo algunas de las organizaciones internacionales latinoamericanas han asumido el compromiso de promover la cooperación entre sus países miembros y qué iniciativas se han puesto en marcha para concretarla.

Si bien entre los países latinoamericanos se ha venido verificando- ya desde hace algunas década-, varias formas de cooperación, especialmente en el ámbito económico y comercial, en el marco de organismos de integración tales como ALADI o la Comunidad Andina de Naciones, se ha escogido para efectos de este trabajo a tres organizaciones que, en los años recientes, se han estructurado entre otras cosas para reforzar la integración en todos los órdenes en el marco de una filosofía que privilegia precisamente la cooperación horizontal y la asistencia recíproca. Se trata de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de nuestra América (ALBA) y la Comunidad de Estados Suramericanos y del Caribe (CELAC). Estos organismos ya han puesto en marcha varios proyectos específicos de cooperación que se buscará presentar e intentar una evaluación de su avance.

LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN EL MARCO ORGÁNICO DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA

Definición del concepto de Cooperación Sur-Sur

La Cooperación Sur-Sur responde a un enfoque que implica abandonar la concepción original de la cooperación como una práctica puramente asistencialista, reemplazándola por un modelo de cooperación entendido cada vez más como un producto de la asociación entre distintos actores. La evidencia de una relación entre socios que ofrecen y demandan beneficios en condiciones de reciprocidad, representa un avance respecto de la concepción que identificaba a un "donante" y a un "receptor" en una relación de sentido unidireccional. Los estados, que cooperan con esta modalidad, enfrentan desafíos de desarrollo similares a nivel local y global, lo cual facilita la adecuación de las acciones a necesidades y perspectivas comunes. Esto favorece el entendimiento mutuo y permite, además, compartir modelos de gestión ya implementados por los países del sur, donde se toman en cuenta no sólo los aciertos sino también los errores y lecciones aprendidas.

> *En los espacios regionales, los países en desarrollo comparten aspiraciones y experiencias comunes en cuanto a la construcción y al desarrollo de la nación, semejanzas históricas y vínculos culturales, que facilitan la comprensión mutua y pueden mejorar la efectividad de los proyectos. Algo similar sucede con relación al uso de las tecnologías. Es común que los países cooperantes hagan un uso más efectivo de las tecnologías disponibles dentro de la Cooperación Sur-Sur, dado que los recursos tecnológicos de los países en desarrollo que ofrecen cooperación presentan características de adaptabilidad que hacen más simple su uso, mantenimiento y conservación* (Argentina, 2009, p. 250).

Desde la perspectiva de la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del Programa de Naciones Unidas (PNUD), estado cooperación, en términos generales, está referida a los procesos en los cuales dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, cualificación, recursos y *know how* tecnológico. Este tipo de cooperación tiende a instrumentalizarse sobre asistencias técnicas (consultorías, asesorías y cursos de formación, entre otros). Su resultado más inmediato es la potenciación mutua de determinadas capacidades sectoriales (por ejemplo, en educación, salud, infraestructura y turismo) con impactos sobre algún aspecto del desarrollo económico y social de los países implicados.

La Cooperación Sur-Sur se sitúa como una modalidad idónea para avanzar en términos equitativos las agendas de desarrollo nacionales aprovechando las fortalezas y condiciones particulares de la región.

Según la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) lo que realmente distingue a la Cooperación Sur-Sur de otras modalidades de cooperación son los principios en los que se asienta.

Estos principios, que también inspiran a las iniciativas de integración, son los siguientes:

• La cooperación entre pares, basada en la horizontalidad, que exige a los países a que colaboren entre sí en términos de socios;

• La cooperación a partir de la construcción de consensos, que implica que la ejecución de una acción de CSS debe haber sido sometida a aprobación por parte de los responsables de cada país;

• La cooperación basada en el principio de equidad, que determina una forma de ejecución de manera que sus beneficios se distribuyan de manera equitativa entre todos los participantes (Sur, 2015).

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Resolución 64/222 de 21 de diciembre de 2009, definió a la Cooperación sur-sur como "una empresa común de los pueblos y los países del Sur, surgida de experiencias compartidas y afinidades, sobre la base de unos objetivos y una solidaridad comunes, y guiada, entre otras cosas, por los principios del respeto de la soberanía y la implicación nacionales, libres de cualquier condicionalidad". Esta cooperación no está considerada como asistencia oficial para el desarrollo. Está prevista, más bien, como un compromiso de colaboración, entre iguales, que tiene como base la solidaridad.

El Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) estableció una Unidad Especial para la Cooperación Sur-Sur, de la que dice "es un marco amplio de colaboración entre países del sur en el ámbito político, económico, social, cultural, ambiental y tecnológico que involucra a dos o más países en desarrollo y que puede tomar la forma de cooperación bilateral, regional, subregional o interregional. Según esta Unidad Especial, "los países en desarrollo comparten conocimiento, habilidades, experticia y recursos para alcanzar sus metas de desarrollo a través de esfuerzos concertados". Y agrega que "la reciente evolución de la Cooperación Sur-Sur ha determinado el incremento del comercio Sur-Sur, aumento de los flujos de inversión extranjera directa entre países del sur, promoción de la integración regional, transferencia de tecnología y otras formas de intercambio (Oficina de las Naciones Unidas para la CSS, 2012).

El documento de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de 2010

> *"La Cooperación Internacional en el Nuevo Contexto Mundial: reflexiones desde América Latina y El Caribe", define la cooperación Sur-Sur en sentido amplio como el "intercambio de colaboraciones en el ámbito técnico, político y económico entre países en desarrollo. Ha venido consolidándose desde hace varias décadas como una modalidad alternativa de cooperación internacional que opera en paralelo a los mecanismos tradicionales de asistencia oficial para el desarrollo"* (CEPAL, 2010, p.10).

El Sistema Económico Latinoamericano SELA, de su parte, señala que la Cooperación Sur-Sur

> (...)*está basada en relaciones directas y horizontales entre países que enfrentan problemas comunes y que tienen como propósito superar, a partir de esfuerzos conjuntos, los desafíos del desarrollo. La Cooperación Sur-Sur promueve el desarrollo pleno de nuestros países, a través de mecanismos como: el intercambio comercial, el intercambio de experiencias exitosas, y la inclusión.*
>
> *La Cooperación Sur-Sur CSS y Triangular, y en consecuencia los proyectos que en esta materia se instrumentan en América Latina y el Caribe, se caracterizan por sus principios básicos de solidaridad, complementariedad, igualdad, no condicionalidad y respeto de la soberanía* (SELA, 2011).

De las definiciones citadas se pueden extraer los elementos fundamentales y característicos de la cooperación sur-sur. Queda claro, en primer lugar, que se trata de una relación entre pares, es decir entre actores con similares niveles de desarrollo en los que están implícitos problemas y necesidades comunes. Surge además de experiencias compartidas y descarta condicionamientos. Tiene como base la solidaridad, tiende a la complementariedad y se orienta al logro de metas comunes mediante esfuerzos concertados.

La Cooperación Sur-Sur en acción

Desde su primera referencia en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur y al cumplirse treinta años de la formulación del Plan de Acción de Buenos Aires, la Cooperación Sur-Sur ha ido tomando relevancia e impulso renovado. En un contexto mundial marcado por de crisis económicas, energéticas y ambientales, los países latinoamericanos, en su mayoría catalogados como de renta media, enfrentan el desafío de desempeñar un rol verdaderamente protagónico en el nuevo escenario de la cooperación, a fin de consolidar un nuevo paradigma basado en la solidaridad y el trabajo conjunto, alentado por propósitos comunes y de beneficio recíproco. La búsqueda de un crecimiento económico equitativo e inclusivo, y de un desarrollo sostenible sigue siendo de vital importancia para los países de la región, muchos de los cuales poseen capacidades y experticias que bien pueden ser aplicadas y reproducidas en otros territorios con similares condiciones, como herramientas efectivas para reducir asimetrías y alentar modelos de desarrollo más acordes con sus propias realidades así como para facilitar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Este nuevo tipo de relaciones de cooperación transforma las lógicas tradicionales que dieron base al régimen de la cooperación internacional expedido desde la OCDE. Comienzan a diferenciarse los donantes llamados “DAC” y los socios “No-DAC” en referencia a los Estados miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo. Dos lógicas de cooperación internacional que se contraponen en sus dinámicas pero comparten un objetivo: el desarrollo.

Según la Carta de San Francisco, la Convención de la OCDE y los Objetivos del Milenio de la ONU, el concepto de desarrollo está asociado al logro del bienestar y calidad de vida de las personas a través del fortalecimiento de las economías nacionales, utilizando la expansión del libre comercio y del libre movimiento de capitales. Las economías emergentes adoptaron en sus modelos económicos estos objetivos pero, a la vez, están impulsando una agenda dentro de la cual los países en desarrollo puedan contar con posibilidades de cooperación sin condicionamientos.

A diferencia de las relaciones de cooperación Norte-Sur, en las que se establece una relación unidireccional entre el donante y el receptor, canal utilizado para el flujo crediticio y financiero (bien sea a través de créditos o de subvenciones), las relaciones de cooperación Sur- Sur establecen una relación bidireccional. Esta bidireccionalidad hace que la cooperación internacional se convierta en una herramienta de poder relativo para aquellos actores de menor peso en el sistema internacional. Mediante las relaciones configuradas bajo el modelo de "asociaciones estratégicas", entre sujetos con un similar nivel de desarrollo, el Principio de Condicionalidad como rector de la relación de cooperación desaparece. Este cambio en el funcionamiento de las relaciones de cooperación, desarrollado en el marco de buenas prácticas entre socios estratégicos, ofrece perspectivas más amplias de interacción positiva entre los estados con niveles similares de desarrollo.

Este nuevo modelo no sólo que ofrece un espacio de ejercicio de poder relativo, sino que hace de éste en un "metapoder". Así, los estados del Tercer Mundo o en vías de desarrollo que carecen de capacidades materiales suficientes o de estructuras políticas fuertes pueden compensar sus limitaciones. En contraposición al comportamiento del "poder relacional" que busca mantener los esquemas tradicionales, la cooperación Sur-Sur permite transformar los escenarios en los que se toman las decisiones sobre cooperación y modificar las reglas que han venido rigiendo este tema, convirtiéndose en un verdadero "metapoder" de los Estados del hemisferio sur para transformar el régimen que, establecido por la OCDE, regula la cooperación internacional (Reyes, 2013, p. 10).

La Cooperación Sur-Sur y los Organismos Internacionales latinoamericanos

Los procesos de integración en América Latina, que arrancaron en la década de 1960 con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ALALC -posteriormente reestructurada como Asociación Latinoamericana de Integración ALADI- tuvieron como propósito, entre otros, reunir las voluntades y los esfuerzos de los países latinoamericanos en pos de objetivos comunes básicamente relacionados con el comercio. De la voluntad integradora en lo económico y comercial se pasó, más tarde, al deseo de promover esquemas de asociación integrales que comprendieran los aspectos políticos y de cooperación. El debilitamiento de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y su insuficiente capacidad de dar respuesta a los nuevos problemas de la región impulsaron a los países a configurar nuevos modelos de integración que vinieran al encuentro de sus requerimientos y que facilitaran su desarrollo, respetando su soberanía y preservando sus valores primordiales, en primer lugar su democracia.

Era preciso, de otro lado, actualizar los objetivos en función de las nuevas realidades y de los nuevos retos así como afirmar los principios que sustentaban las posiciones de los países latinoamericanos frente a temas de impacto universal tales como: la globalización, el deterioro ambiental, el crimen organizado, entre otros. Era urgente también asumir posturas y establecer compromisos con respecto a hechos y fenómenos que irrumpieron con fuerza en las últimas décadas del siglo XX, como fueron -para citar unos pocos- la defensa de los derechos humanos, la gobernabilidad, los temas de género, y el protagonismo creciente de sectores sociales, de minorías étnicas y de organizaciones no gubernamentales.

Los fenómenos políticos en la región, por lo demás, derivaron en nuevas definiciones ideológicas que desempeñaron papel importante no solamente en el desenvolvimiento de las relaciones entre los países -tanto dentro como fuera de la región- sino también en la orientación de los nuevos organismos de integración que habrían de formarse.

Pero, quizás por sobre todo, los países latinoamericanos se propusieron modelar un escenario para que sus relaciones se desarrollaran según su propósito de unir esfuerzos para fortalecer sus capacidades. De ahí que uno de los enunciados básicos fundamentales de los instrumentos constitutivos de los nuevos organismos es la cooperación.

La cooperación en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)

La Unión de Naciones Suramericanas, inicialmente denominada Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) fue creada en diciembre de 2004, en la Reunión de Presidente de América del Sur que tuvo lugar en Cuzco Perú (UNASUR, 2016). La CSN fue creada inicialmente con el objetivo de integrar procesos de desarrollo regionales elaborados por el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Con el fin de establecer y fortalecer una agenda común en la región se reunieron los Jefes de Estado primero el 30 de septiembre 2005, en Brasilia, y luego el 9 de diciembre de 2006 en Cochabamba, Bolivia (UNASUR, 2016).

Más tarde, en 2007, con oportunidad de la Cumbre Energética Suramericana en la Isla Margarita, Venezuela, tuvo lugar el Diálogo Político entre los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de América del Sur. Allí se decidió que la Comunidad Sudamericana de Naciones pase a llamarse Unión de Naciones Suramericanas UNASUR. Los países participantes fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. El 23 de mayo de 2008 se aprueba el Tratado Constitutivo de la UNASUR que establece, entre otras cosas, que la sede permanente de su Secretaría General será la ciudad de Quito, Ecuador y que la sede de su Parlamento será Cochabamba, Bolivia. El Tratado Constitutivo entro en vigencia el 11 de marzo de 2011 (UNASUR, 2016).

El Tratado Constitutivo de UNASUR incluye, entre sus objetivos,

> (…) *la cooperación económica y comercial para lograr el avance y la consolidación de un proceso innovador, dinámico, transparente, equitativo y equilibrado, que contemple un acceso efectivo, promoviendo el crecimiento y el desarrollo económico, que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías de los países de América del Sur, así como la promoción del bienestar de todos los sectores de la población y la reducción de la pobreza"* (UNASUR, 2008).

Está entre sus objetivos, además,

> (…) *la definición e implementación de políticas y proyectos comunes o complementarios de investigación, innovación, transferencia y producción tecnológica, con miras a incrementar la capacidad, la sustentabilidad y el desarrollo científico y tecnológico propios". Por último, incluye como objetivo "la cooperación sectorial como un mecanismo de profundización de la integración suramericana, mediante el intercambio de información, experiencias y capacitación"*
> (UNASUR, 2008).

Sobre la base de sus enunciados básicos en materia de cooperación, la UNASUR ha puesto en marcha las siguientes iniciativas:

Acciones en Defensa

En la IV Reunión de Ministros de Defensa, en agosto de 2014, se crea La Escuela Suramericana de Defensa a la que sigue el "Centro de altos estudios y de articulación de redes entre iniciativas nacionales de los Estados miembros, para la formación y capacitación de civiles y militares en materia de defensa y seguridad regionales. Estos organismos están previstos como instrumentos tanto para el intercambio técnico dentro de la región en materia de defensa así como para promover un desarrollo homogéneo en conocimiento teórico y prácticas en defensa y estrategias militares de defensa. Para el 2016 está planificado iniciar cursos académicos, virtuales y presenciales, en temas de Defensa (UNASUR, 2016).

Acciones políticas

En temas políticos, la UNASUR se ha propuesto establecer la ciudadanía suramericana para facilitar la libre movilidad intrarregional. Buscará también desarrollar un espacio académico común en la región a fin de ampliar y profundizar el intercambio de conocimientos, de tecnologías y de destrezas (UNASUR, 2016).

También en el ámbito político, UNASUR ha establecido la Unidad Técnica Electoral, que sirven como apoyo a sus países miembros en áreas de análisis e investigación, apoyo logístico y administrativo para el desarrollo de las actividades electorales, aportando así al robustecimiento de la democracia en la región (UNASUR, 2016).

Acciones en Salud

En el campo de la salud, la UNASUR ha dado una iniciativa para el mapeo de capacidades regionales, públicas y privadas, de producción de medicamentos para de esta forma estructurar una política regional que garantice el acceso a medicamentos de calidad para todos los ciudadanos de la región suramericana (UNASUR, 2016).

De otro lado, ha establecido un Banco de Precios de Medicamentos uno de cuyos propósitos es el de disponer de una lista virtual de medicamentos con sus respectivos precios, como elemento de referencia para uso gubernamental regional en las negociaciones para adquisición de medicamentos destinados a las instituciones de salud pública (UNASUR, 2016).

Acciones para el problema mundial de las drogas

Esta iniciativa, aprobada por el Consejo Suramericano sobre el Problema de la Drogas (CSPMD), busca activar la cooperación entre los Estados miembros a través del intercambio de datos para generar una red de información y para coordinar estrategias en la lucha contra las drogas (UNASUR, 2016).

Acciones de infraestructura y conectividad

UNASUR ha propuesto la creación de un herramienta informática y virtual que permitirá a los países miembros planificar geográficamente proyectos de infraestructura en áreas de conectividad en la Región y entre los estados miembros (UNASUR, 2016).

La cooperación en el marco de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)

La Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) se originó como una forma de integración y unión de América Latina y el Caribe. Plantea un modelo de desarrollo independiente con prioridad en la complementariedad regional que promueva el desarrollo de todos y fortalezca la cooperación mediante el respeto mutuo y la solidaridad (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana).

Este organismo se crea en diciembre de 2004, mediante instrumento firmado entre Venezuela y Cuba. Surge como respuesta a ALCA, Área de Libre Comercio para las Américas, que había impulsado Estados Unidos. En 2006 se incorporó al acuerdo Bolivia. Nicaragua lo hizo en 2007 y Honduras en 2008. En el mismo año. Dominica pasa a ser miembro de pleno derecho. En el año 2009 lo hacen San Vicente y las Granadinas y Antigua y Barbuda. La incorporación del Ecuador tiene lugar en junio de 2009. En el año 2012, Santa Lucía y Surinam pasan a ser también miembros de la organización.

En 2006 ALBA incorpora la propuesta de Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), orientado a establecer una alianza política, económica y social en defensa de la independencia, la autodeterminación y la identidad de los pueblos, sobre la base de la solidaridad, la complementariedad, la justicia y la cooperación (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana).

De acuerdo con sus documentos constitutivos, el ALBA es “el espacio de encuentro de los pueblos y gobiernos que entienden que la América Latina Caribeña conforma una Gran Nación, que nuestros países deben unirse para enfrentar conjuntamente los desafíos del presente y del futuro … En tanto que alianza política y estratégica, tiene el propósito histórico fundamental de unir las capacidades y fortalezas de los países que la integran, en la perspectiva de producir las transformaciones estructurales y el sistema de relaciones necesarias para alcanzar el desarrollo integral requerido para la continuidad de nuestra existencia como naciones soberanas y justas”.

ALBA adopta como rectores “los principios de solidaridad, cooperación genuina y complementariedad” entre sus miembros. Se sustenta “en el aprovechamiento racional y en función del bienestar de nuestros pueblos, de sus recursos naturales -incluido su potencial energético- en la formación integral e intensiva del capital humano que requiere nuestro desarrollo y en la atención a las necesidades y aspiraciones de nuestros hombres y mujeres” (ALBA, 2004).

La solidaridad, la cooperación genuina y la complementariedad que ALBA establece como sus principios rectores constituyen también elementos característicos y sustanciales del concepto de Cooperación Sur-Sur. Las declaraciones y documentos oficiales surgidos en el marco de este esquema han insistido, entre otras cosas, en la necesidad de promover, intensificar y profundizar la cooperación entre los países latinoamericanos como instrumento para alcanzar su desarrollo.

Desde su creación, ALBA han puesto en marcha las siguientes iniciativas principales, configuradas según la filosofía de la Cooperación sur-sur:

ALBAMED

Este es el nombre del Centro Regulador de Medicamentos de Usos Humanos del Alba-TCP. Busca fomentar la comercialización justa y equitativa de medicamentos para facilitar su disponibilidad, garantizar su disponibilidad y fijar los precios más justos y accesibles en los países miembros. El Tratado Constitutivo de ALBAMED se concretó en 2010. El Centro tiene sede en La Habana y forman parte de él Cuba, Venezuela, Bolivia, Ecuador y Nicaragua. El 11 de junio en Venezuela la Asamblea Nacional aprobó la Ley aprobatoria del Tratado Constitutivo del Centro Regulador de Medicamentos de Usos Humanos del Alba – TCP. En donde se definió que tendrá su sede en la ciudad de La Habana (ALBA - TCP , 2010).

Programa de Alfabetización y Post Alfabetización

El programa de Alfabetización y Post-Alfabetización se basa en el método educativo al que se le llamó “yo sí puedo”. Busca garantizar el seguimiento de los estudios y la inclusión de los ciudadanos en el sistema formal educativo de los países miembros (ALBA - TCP, 2010).

Según sus responsables, este Programa coadyuvó a la erradicación del analfabetismo en cuatro países miembros de ALBA: Venezuela (2005), Bolivia (2008), Nicaragua (2009) y Cuba.

Proyecto Gran Nacional ALBA - EDUCACIÓN

Este proyecto tiene como objetivos aproximar a los pueblos del ALBA mediante procesos de formación y producción de conocimientos así como promover una educación humanística, crítica y solidaria, a través de procesos de investigación, formación, creación intelectual y vinculación social que tengan en cuenta en las necesidades y la diversidad cultural de los pueblos. Busca alentar la creación de una conciencia continental en favor de la pluripolaridad (ALBA - TCP, 2010). Incluye la creación de la Universidad de los Pueblos de ALBA (UNIALBA). Ésta todavía no se ha concretado.

Misión MILAGRO

Es un proyecto humanitario que consiste en brindar atención e intervención gratuita a personas de bajos recursos con afecciones oftalmológicas. Sus responsables sostienen que ha sido muy exitoso pues ha devuelto la capacidad visual a un elevado número personas que no tenían acceso a servicios de salud especializados, particularmente en Venezuela (ALBA - TCP, 2010).

Programa para Personas con Discapacidad

Este programa se propone poner en marcha un Estudio Clínico Genético Psicosocial de Personas con Discapacidad, a fin de identificar a la población que padece todo tipo de discapacidades y favorecer su integración, sin discriminación, en el ámbito socio productivo, político y cultural, así como la promoción de sus potencialidades individuales.

El estudio se ha desarrollado en 6 países miembros. Sus resultados permitieron establecer que 1.280.000 personas con discapacidad se encontraban sin atención. El proyecto funciona mediante las instituciones nacionales correspondientes, en el caso del Ecuador el Programa "Manuela Espejo" que está a cargo de la Vicepresidencia de la República (ALBA - TCP, 2010).

Escuela Latinoamericana de Medicinas (ELAM)

Este proyecto tiene por objeto la formación de médicos comunitarios con una preparación científica, técnica, ética y humanística, que actúen como factores de cambio social y político, integrados a su propia comunidad. Busca resolver los problemas de acceso a la salud que enfrentan varios sectores de la población en los países miembros de ALBA (ALBA - TCP, 2010). Aún no se ha concretado.

Fondo Cultural ALBA

Este fondo creado en el año 2007 en Caracas, pretende incentivar la creación, producción y distribución de bienes y servicios culturales de los pueblos de América. Permitió la creación del Proyecto Grannacional ALBA Cultural que se ejecuta a través de 5 programas específicos (ALBA - TCP, 2010).

Soberanía Comunicacional

Mediante los proyectos ALBA TV, Radio del Sur, y Telesur se busca, según sus promotores, la "independencia cultural y la soberanía comunicacional de los pueblos de América".

ALBA TV es un proyecto que opera conjuntamente con las televisoras comunitarias del continente, en favor de la integración de los pueblos. Entre sus objetivos constan la construcción y fortalecimiento de la identidad de los pueblos de América y el estímulo a las transformaciones políticas, económicas y culturales.

Radio del Sur es una Red de emisoras que busca difundir una "visión real" de la diversidad política, social y cultural de Latinoamérica.

Telesur es un canal que transmite las 24 horas con propósitos informativos. Fue creado para "formar ciudadanos críticos, informados y participativos dentro de la sociedad" (ALBA - TCP, 2010).

Proyecto de Agua, Saneamiento y Cuencas Hidrográficas

Este proyecto se propone ampliar los niveles de cobertura en agua potable y saneamiento ambiental, a través de la rehabilitación, el mejoramiento y la instalación de servicios. Busca propiciar un "equilibrio armónico entre el desarrollo social y económico mediante el uso racional de los recursos naturales existentes y con la inclusión de las comunidades" (ALBA - TCP, 2010). Aún no se ha puesto en ejecución.

Proyecto Grannacional "Centro ALBA para una Ciencia, Tecnología e Innovación, Justa, Digna, Humanitaria, Solidaria y Complementaria"

Tiene como objetivo complementar las capacidades y recursos para facilitar el intercambio de resultados y la movilidad del talento, con el propósito de fomentar el desarrollo en los países miembros, brindando oportunidades a los científicos, tecnólogos, empresarios, productores y comunidades locales de "crear nuevas formas de hacer y construir una sociedad más justa y equitativa". (ALBA - TCP, 2010)

Proyecto para la creación de una Empresa Grannacional de Energía, Gas y Petróleo

Este proyecto tiene como fin potenciar las capacidades técnicas, financieras y de disposición de los recursos energéticos de los países miembros de Tratado Energético ALBA para orientar el desarrollo de actividades en el sector (ALBA - TCP, 2010). Aún no se ha concretado.

La cooperación en el marco de la Comunidad de los Estados Latinoamericanos

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe CELAC es un mecanismo de integración política de alcance regional, establecido para propiciar el desarrollo de los países latinoamericanos. Es una iniciativa que se ha planteado como una alternativa para formar una organización de Estados americanos sin Estados Unidos y Canadá. Tiene su antecedente en el llamado Grupo de Río que, a su vez, se originó en el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo a Contadora. Cuando, en los primeros años de la década del 80, sangrientos conflictos internos afectaban a varios países centroamericanos -particularmente Nicaragua, Guatemala y El Salvador- los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela establecieron un sistema de acción conjunta para promover la paz en Centroamérica.

El grupo se reunió por primera vez en la Isla de Contadora (Panamá) en 1983. Llamó la atención sobre los conflictos centroamericanos y presentó un plan de paz que fue apoyado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la Asamblea General y otros organismos internacionales y regionales.

El 29 de julio de 1985, en Lima, con oportunidad de la toma de posesión del presidente peruano Alan García, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay anunciaron juntos la creación del Grupo de Apoyo a Contadora o Grupo de Lima. Ambos grupos fueron conocidos como el Grupo de los Ocho.

El Grupo de los 8 cambió su denominación a Grupo de Río en el año 1990. Superados los conflictos en Centroamérica, este esquema de asociación se convirtió en un mecanismo de concertación política.

Con el paso del tiempo, y en la medida que se iba acentuando la actitud crítica hacia la OEA, al tiempo que iban tomando fuerza las tendencias políticas de izquierda en varios países latinoamericanos, se fue ampliando la idea de encontrar una alternativa al organismo regional que tradujera mejor los propósitos de integración política y cooperación entre los Estados latinoamericanos, en el marco de su comunidad de orígenes, cultura y opciones de desarrollo económico y social.

Este objetivo descartó, desde el principio, a los países norteamericanos, Estados Unidos y Canadá, pero no excluyó a otros Estados, especialmente del Caribe, de habla inglesa y francesa.

La CELAC fue creada el 23 de febrero de 2010 con ocasión de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, en Playa del Carmen, Quintana Roo, México. La constitución definitiva de la CELAC se produjo en la Cumbre de Caracas, Venezuela, realizada los días 2 y 3 de diciembre de 2011. Sus principios son: solidaridad, flexibilidad, gradualidad, pluralidad, diversidad, complementariedad de acciones y participación voluntaria en las acciones. La CELAC es un mecanismo. No se podría hablar todavía de un organismo pero el propósito es el de llegar a constituirlo. Por ahora, funciona mediante la realización de cumbres sucesivas y de reuniones sectoriales principalmente en el ámbito ministerial.

En 2012, su Plan de Acción contempló la cooperación mediante mecanismos regionales y subregionales de integración.(Di Biase, 2010). En 2013 tuvo lugar, en Argentina, la "I Reunión del Grupo de Trabajo sobre Cooperación de la América Latina y el Caribe" (Presidencia República Argentina, 2013). En esa oportunidad, se establecieron parámetros específicos para la creación de una agenda de cooperación internacional en la región que comprendiera el intercambio de conocimientos y experiencias, en el marco de una integración cooperativa (CELAC, 2013).

En enero de 2014 se cumplió, en La Habana, la II Cumbre de la CELAC. En la Declaración Final, los jefes de Estado asistentes reafirmaron su voluntad de "impulsar programas regionales, subregionales, bilaterales y triangulares de cooperación para el desarrollo así como una política regional de cooperación sur-sur". En esa misma oportunidad formularon la "Declaración Especial sobre Cooperación Internacional de la CELAC", en la que registran su decisión de "propiciar el desarrollo de la cooperación regional basada en los principios de solidaridad, horizontalidad, complementariedad, consenso, diversidad, equidad, flexibilidad, reciprocidad, corresponsabilidad, beneficio mutuo, participación voluntaria, alineación con las prioridades nacionales, transparencia, resultados y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos, efecto multiplicador, no condicionalidad, priorización de la reducción de desigualdades entre los países y dentro de los países, y de los grupos vulnerables, y el respeto a la soberanía nacional, la igualdad de derechos y la no injerencia en los asuntos internos de las naciones, y el respeto de las Leyes y Reglamentos Nacionales".

En julio de 2014 se realizó, en Costa Rica, la II Reunión del Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional. En esta ocasión se dio prioridad a los temas relacionados con la cooperación triangular, esto es con la participación de países desarrollados, particularmente los de la Unión Europea.

La III Cumbre de la CELAC se realizó en enero de 2015, en Costa Rica. El documento final de la reunión recoge, entre otras cosas, la voluntad de los jefes de Estado de "promover el crecimiento, el progreso, la inclusión social, económica y financiera, y el desarrollo sostenible de nuestros Estados a través del desarrollo productivo, de la transferencia tecnológica, de todas la modalidades de cooperación, incluso la cooperación Sur - Sur e Intra-Regional … Asimismo fomentar proyectos de cooperación que incluyan intercambios de científicos y personal calificado de la región …". Los mandatarios expresaron también que "la Cooperación Sur-Sur constituye, para nuestra Comunidad, un instrumento privilegiado para la complementación, la unión, la integración y el intercambio horizontal de conocimiento entre sus miembros…".

El documento final de la reunión de Costa Rica recoge también el reconocimiento por parte de los jefes de estado de la "importancia y las particularidades de la cooperación Sur-Sur", por lo que reafirman su visión de la cooperación Sur-Sur "como una manifestación concreta de la solidaridad entre los pueblos y los países del Sur, que contribuye a su bienestar nacional, mejorar su autosuficiencia y facilitar el logro de los objetivos de desarrollo establecidos a nivel nacional e internacional …" (CELAC, 2015).

En la III Cumbre del CELAC se adoptó el Plan de Acción que, en materia de cooperación, incluyó lo siguiente:

> *Encomendar a la Presidencia Pro Tempore comunicar al grupo de trabajo de Cooperación Internacional los acuerdos en materia de cooperación que emanen de las reuniones sectoriales CELAC y las reuniones CELAC de los mecanismos de integración, así como articular los medios para asegurar la participación del Grupo de Cooperación Internacional en las reuniones de Mecanismos y Organismos Regionales y Subregionales de Integración a fin de que el GTCI pueda cumplir su mandato según fuera definido en la I Cumbre de la CELAC efectuada en Santiago de Chile … Encomendar al Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional sistematizar las capacidades y fortalezas de cada país miembro y elaborar un mapeo de las áreas donde puede haber cooperación Sur-Sur … "* (CELAC, 2015).

CONCLUSIONES

• En el mundo en desarrollo existen actualmente numerosos mecanismos de cooperación horizontal que poco a poco han ido reemplazando a la cooperación Norte –Sur tradicional.

• Las agendas de desarrollo nacionales tienen en los mecanismos e instrumentos de cooperación planteados- en el marco de los organismos internacionales- un apoyo muy significativo.

• Los principios básicos sobre los que se sustentan los organismos internacionales latinoamericanos -entre ellos los que han sido objeto del presente trabajo, ALBA, CELAC y UNASUR- incluyen conceptos y planteamientos similares, entre otras cosas en cuanto a propósitos, objetivos y, por supuesto, a la importancia de la cooperación sur-sur.

• El concepto de Cooperación Sur-Sur se ha incorporado en todos los organismos de integración y de concertación política. La proliferación de organismos, sin embargo, ha planteado el riesgo de multiplicar innecesariamente y dispersar las iniciativas de cooperación, reduciendo eventualmente su efectividad.

• Hay un buen número de proyectos de cooperación que se han formulado y cuya ejecución se puesto en marcha. Algunos, sin embargo, no han ido más allá de su enunciado o no han podido ejecutarse en su totalidad.

• Puede presentar limitaciones y obstáculos a la cooperación entre los países latinoamericanos el componente político involucrado en algunos organismos, que tiende a marcar diferencias de enfoque frente a la formulación y ejecución de los proyectos.

• A pesar de que los organismos internacionales latinoamericanos han consagrado la filosofía de reciprocidad y complementariedad en su concepción de la cooperación para el desarrollo, aún existen dificultades para avanzar en ese campo.

• Dada la diversidad de posiciones ideológicas y de políticas domésticas y exteriores que existe en la región latinoamericana, la búsqueda de consensos y de una verdadera integración es un proceso complejo, pero no imposible. En este escenario, la UNASUR y CELAC se destacan como los más significativos organismos de integración regional y como foros de discusión para, entre otras cosas, poner en marcha proyectos de cooperación horizontal en la región.

BIBLIOGRAFÍA

ALBA - TCP . (2010). Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América. Obtenido de Tratado de Comercio de los Pueblos: http://alba-tcp.org/contenido/venezuela-aprueba-tratado-constitutivo-para-centro-de-distribuci%C3%B3n-de-medicamentos-del-alb

ALBA - TCP. (2010). FICHAS DE PROYECTOS Y EMPRESAS GRANNACIONALES. Obtenido de ALBA - EDUCACIÓN: http://alba-tcp.org/content/alba-educacion

ALBA - TCP. (2010). GENERANDO ESPACIOS DE IGUALDAD, BIENESTAR SOCIAL Y SUPERACIÓN DE LA POBREZA. Obtenido de http://alba-tcp.org/contenido/logros-sociales-del-alba-tcp

Argentina, M. d. (2009). Experiencia de la Cooperación Triangular entre la República de Argentina y la OPS. En Experiencia de la Cooperación (p. 250). Argentina: OPS/OMS Argentina.

CELAC. (2013). Marco Para El Funcionamiento Del Grupo De Trabajo De Cooperación Internacional De La Comunidad De Estados Latinoamericanos y Caribeños. Marco Para El Funcionamiento Del Grupo De Trabajo De Cooperación Internacional De La Comunidad De Estados Latinoamericanos y Caribeños (pp. 1-2-3). Santiago: CELAC.

CELAC. (2014). DECLARACIÓN ESPECIAL SOBRE LA COOPERACIÓN INTERANCIONAL. II CUMBRE CELAC Doc 3.4 (pp. 1- 4). Habana: CELAC.

CELAC. (29 de Enero de 2015). CELAC/Plan de Acción de la CELAC 2015. Obtenido de CELAC/Plan de Acción de la CELAC 2015: http://www.celac2015.go.cr/declaracion-politica-de-belen-iii-cumbre-de-jefas-y-jefes-de-estado-y-de-gobierno-de-la-celac-2015/

CEPAL. (26 de marzo de 2010). Decimo tercer período de seciones de la CEPAL. Recuperado el 20 de junio de 2015, de LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL NUEVO CONTEXTO MUNDIAL: http://www.cepal.org/pses33/noticias/paginas/1/38821/2010-166-SES-33-11_Cooperacion_internacional_en_el_nuevo_contexto_mundial.pd.

CIDOB Foundation. (2011). Cooperación e integración regional en América Latina y el Caribe 2011. Mexico DF: Anuario Internacional CIDOB.

Cooperacion Sur-Sur. org. (26 de Febrero de 2015). Cooperacion Sur-Sur. org/Argentina comparte con Bolivia su experiencia en el fortalecimiento de PYMES. Obtenido de Cooperacion Sur-Sur. org/Argentina comparte con Bolivia su experiencia en el fortalecimiento de PYMES: http://www.cooperacionsursur.org/noticias/cooperacion-sur-sur/688-costa-rica-acoge-la-iii-cumbre-celac.html

CSS, O. d. (2012). Oficina de las Naciones Unidas para la CSS. Recuperado el 2015 de junio de 20, de http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what_is_ssc.html

Di Biase, H. N. (2010). Nace la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Montevideo: Cuadernos de Negocios Internacionales e Integración.

EU-LAC. (30 de julio de 2014). EU-LAC/II Reunión del Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional de la

CELAC. Obtenido de EU-LAC/II Reunión del Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional de la CELAC: http://eulacfoundation.org/es/noticias/ii-reuni%C3%B3n-del-grupo-de-trabajo-de-cooperaci%C3%B3n-internacional-de-la-celac

Martín Faus, C. D. (2015). La Cooperación Sur-Sur y el desarrollo del Sur global. 256. Barcelona, España: Tesis Doctoral.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (s.f.). Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Obtenido de ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA ALBA-TCP: http://www.cancilleria.gob.ec/aspectos-generales-alba/

Presidencia Republica Argentina. (19 de Septiembre de 2013). Presidencia Republica Argentina/I Reunión del Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional de CELAC. Obtenido de Presidencia Republica Argentina/I Reunión del Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional de CELAC: https://www.mrecic.gov.ar/i-reunion-del-grupo-de-trabajo-de-cooperacion-internacional-de-celac

Reyes, A. L. (2013). COOPERACIÓN SUR- SUR: ANÁLISIS DE SU IMPACTO EN LA. En A. L. Reyes. Bogota.

Ríos Sierra, J. (2013). La Unión Europea y América Latina: El horizonte de una (renovada) relación regional. Washington: Reflexión Politica.

SELA. (2011). Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe . Recuperado el 15 de junio de 2015, de http://www.sela.org/es/buscar/?generalQuery=cooperaci%C3%B3n+sur+-sur

SELLA. (19 de Enero de 2015). SELLA/CELAC impulsará la Cooperación Sur-Sur . Obtenido de SELLA/CELAC impulsará la Cooperación Sur-Sur : http://sursur.sela.org/listado-de-noticias/2015/01/celac-impulsara-la-cooperacion-sur-sur/

Sur, S. d. (2015). Saber del Sur . Recuperado el 08 de julio de 2015, de Intercambio Regional de Soluciones: http://www.saberdelsur.org/es/que-es-la-cooperacion-sur-sur

UNASUR. (Enero de 2016). UNASUR. Obtenido de UNASUR: http://www.unasursg.org/es



ANÁLISIS DE LA OFERTA DE COOPERACIÓN SUR-SUR DE ECUADOR EN AMÉRICA LATINA (2011-2015)

ALEXANDRA VALAREZO
DOCENTE - COORDINADORA

Docente investigadora de la Universidad Internacional del Ecuador en la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales. Magister en Estudios Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid (España). Sus áreas de interés son: Cooperación internacional y cooperación descentralizada; Eficacia de la ayuda internacional; Administración pública, políticas públicas y política comparada; y, Derechos humanos, interculturalidad y género.

Contó con la colaboración de:
Andrea Andrade, José Benalcázar, Luis Bilbao, José Carcelén, Paola Hidalgo, Fernando Rodríguez, Anabel Suárez, Jean Toro y Nicolás Toro, estudiantes de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Universidad Internacional del Ecuador.

Resumen

El presente análisis destaca un enfoque académico respecto del desarrollo ideal de la Cooperación Sur- Sur (CCS) en Ecuador cuya premisa central alude al cambio de rol que ha tenido nuestro país, de receptor a oferente de cooperación técnica, en varios niveles.

En torno a la conceptualización de los ideales de la CSS, se aborda de manera crítica el proceso de gobernabilidad actual y su forma de llevar cooperación en manos de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), institución adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Tomando en cuenta, ideas clave dentro de Relaciones Internacionales tales como la Diplomacia Tradicional y el Realismo Político, analizaremos la gestión ecuatoriana principalmente para sus socios latinoamericanos.

Palabras clave

Cooperación sur- sur, SETECI, Ecuador, dominación, beneficios.

ANÁLISIS DE LA OFERTA DE COOPERACIÓN SUR-SUR DE ECUADOR EN AMÉRICA LATINA (2011-2015)

1. La Cooperación Sur-Sur (CSS)

En el transcurso de la historia de los países subdesarrollados y, particularmente, durante el siglo XX, sumado al lapso hasta hoy transcurrido del siglo XXI, las relaciones internacionales se han caracterizado por una fuerte dependencia de los países menos desarrollados o subdesarrollados respecto de la denominada cooperación y ayuda financiera recibida, por parte de los países desarrollados o industrializados, conocida técnicamente como la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). En tal sentido y en consecuencia de lo anterior, los países desarrollados-casi todos localizados en el norte geográfico del mundo-han condicionado su apoyo y ayuda- especialmente financiera- en detrimento de la soberanía de los pueblos del sur.

Por ello, los gobiernos de algunos países del sur han buscado participar y obtener beneficios de las relaciones horizontales de Cooperación Sur-Sur (CSS), basadas en principios de solidaridad, complementariedad, igualdad, no condicionalidad y respeto de la soberanía.

De hecho, conceptualmente, la Cooperación Sur-Sur se fundamenta en formas de relación horizontal y del mismo nivel de responsabilidad entre países que comparten idénticos problemas, y que conjuntamente aportan soluciones a sus objetivos de desarrollo.

Dicho concepto ha sido precisado oficialmente en el documento final de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur (resolución 64/222 el 21 de diciembre de 2009). Según este documento la CSS es una empresa común de los pueblos originada en experiencias compartidas y afinidades en el desarrollo de las naciones (ONU, 2009, p. 3).

Desde este punto de vista y en nuestro criterio, la CSS representa un salto cualitativo fundamental en las relaciones internacionales, toda vez que apunta a debilitar para el largo plazo, la ayuda internacional proveniente de países del Norte con cierto aroma a caridad, en el mejor de los casos, o de viejas formas relaciones de explotación.

La CSS se ha convertido en una herramienta significativa a la hora de usar la diplomacia como medio de desarrollo, dejando de lado la cooperación tradicional, que por muchos años ha demostrado ser funcional, pero no en las mejores condiciones, tradicionalmente entendidas como apetitosas oportunidades para los países del Norte.

Diferencias entre la Cooperación Norte-Sur

La primera diferencia entre la Cooperación Norte-Sur y la Cooperación Sur-Sur es conceptual respecto a las dos formas de ayuda. Así, la Cooperación Norte-Sur es fundamentalmente un mínimo acto de compensación financiera y tecnológica de los países poderosos frente a sus ex colonias. En la práctica, sin embargo, algunos gobiernos de los países desarrollados conciben a la cooperación Norte-Sur como una práctica de caridad internacional; o, aún más, a menudo como una nueva forma de imposición de los intereses económicos y políticos de sus grupos de poder. Por el contrario, el concepto de Cooperación Sur-Sur está basado en los principios de la igualdad, solidaridad, el desarrollo mutuo y la complementariedad.

Una segunda diferencia de la cooperación entre países del Sur y la que se establece entre países desarrollados y subdesarrollados está en la utilización política de ambas formas de cooperación. En este sentido, los países y las organizaciones donantes de cooperación del Norte buscan imponer la concepción verticalista dominante-dominado - que ha caracterizado la historia de las relaciones entre los países colonizadores y sus colonias. En suma, la Cooperación Norte-Sur ha sido todavía incapaz de adoptar como propios los principios de la Cooperación Sur-Sur. En definitiva, es que los gobiernos de los países del Norte no aceptan que la cooperación para el desarrollo del Norte y del Sur son procesos complementarios y no contrapuestos (CEPAL, 2012, p. 10).

La finalidad de estrechar vínculos entre países del sur no es reemplazar la cooperación tradicional; por el contrario, es buscar la creación de espacios de cooperación más armónicos justos que puedan modificar las condiciones vigentes de la cooperación tradicional. Es de vital importancia que las cambiantes condiciones en el escenario internacional demandan una constante evolución de las formas en que los actores se relacionan entre sí; por esta razón nace la necesidad de crear nuevos mecanismos mantengan los puntos de cooperación factibles y corrijan los errores existentes.

Instrumentos Internacionales Rectores de la CSS

El 19 de diciembre de 1978 se realizó en Buenos Aires una reunión de todos los países miembros de la ONU. En ella se formuló el Plan de Acción de Buenos Aires para promover y realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo.

Tal conferencia se desarrolló en un momento histórico crítico porque los países en desarrollo habían tomado ya conciencia de que la cooperación Norte-Sur no había producido los resultados esperados en beneficio de los países menos desarrollados y, más bien, se había convertido en una nueva forma de imposición colonial de las naciones industrializadas.

Si bien, el documento producido en la reunión de Buenos Aires es más bien un plan de acción para orientar y medir los resultados de la Cooperación Sur-Sur, asume también, de manera implícita, normas fundamentales para la organización y el desarrollo de la Cooperación entre los países del sur (FAO, 1997). Algunas de esas normas se expresan en los siguientes objetivos:

- Fortalecer la capacidad de los países en desarrollo de encontrar soluciones creativas a sus problemas en concordancia con los valores y necesidades de sus pueblos;

- Intercambiar experiencias para que los países en desarrollo se valgan de sus propios medios;

- Analizar colectivo de los principales problemas del desarrollo de los países del sur;

- Fortalecer la eficiencia y la eficacia de los recursos destinados a la cooperación técnica entre los países en desarrollo;

- Atender preferentemente a los países de menor desarrollo.

- Identificar prioridades en temas como: transporte, comunicaciones, empleo, agricultura e industria.

2. Diplomacia tradicional

En el desarrollo tanto de la disciplina como del campo de estudio de las Relaciones Internacionales (RI), se ha configurado un aparato conceptual que se consolida, surge y se adapta en torno a un elemento central: el Sistema Internacional y su variabilidad. Este sistema comprende a todos los actores internacionales con intereses en las decisiones mundiales, representados por sus delegados o principales autoridades, y que buscan estrategias para el cumplimiento de objetivos clave. Este proceso involucra necesariamente la construcción de una política exterior en el caso de la negociación bilateral y multilateral entre Estados; posturas para las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs); y mecanismos para los Organismos Internacionales (OI).

Para Ecuador, la construcción de su política exterior ha girado en torno a la defensa de la soberanía e integridad territorial, al Estado de derechos, a la democracia, los Derechos Humanos (DD.HH), la prevalencia de la paz y seguridad internacionales, entre otros; expresados a través de la diplomacia directa[1] (Borja, 2012). Asimismo, la política exterior ecuatoriana ha manejado desde su origen republicano temáticas vinculadas estrechamente con sus relaciones internacionales, comercio exterior[2], crimen organizado trasnacional, entre otras; a través de las instituciones especializadas para efecto de la diplomacia tradicional, que como bien lo define Horacio Sevilla, Embajador ecuatoriano, en varias de sus declaraciones, y por citar alguna, el Embajador Sevilla hace alusión a este concepto durante el renombrado documental ecuatoriano llamado La Muerte de Jaime Roldós (2013), y la define como la práctica simple o acostumbrada de la relación entre Estados a través de sus Cancillerías (Sarmiento & Rivera, 2013).

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador (MRE) es la institución oficial responsable de coordinar y ejecutar la política exterior del Gobierno del Ecuador. En materia de Cooperación Internacional, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) es la encargada del planteamiento e implementación de las políticas y reglamentos de gestión de la

[1] Rodrigo Borja, presidente del Ecuador en el periodo de 1988-1992, en su obra Enciclopedia de la Política (2014), establece la definición de la diplomacia directa como la negociación realizada a través de las autoridades máximas de los Estados acordantes, más no por sus representaciones institucionales [embajadores] (Borja, 2012).
[2] En la actualidad, con el gobierno del Presidente de la República de Ecuador Rafael Correa, las atribuciones del Ministerio de Relaciones Exteriores por tratar la temática de comercio exterior, se vio desvinculada formando un ministerio especializado denominado Ministerio de Comercio Exterior (Ayala, 2013).

cooperación internacional No Reembolsable como parte del esquema de la diplomacia tradicional y parte del aparataje institucional oficial.

La SETECI surge con la normativa de creación del Decreto Ejecutivo N° 699 de 30 de octubre de 2007; N° 429 de 15 de julio de 2010; y N° 812 de 5 de julio de 2011. Su Reglamento se incorpora a través de Decreto Ejecutivo N° 16 de 20 junio de 2013 (SETECI, 2015). Las funciones y atribuciones (tabla 1) de la SETECI son:

Tabla 1. Las funciones y atribuciones de la SETECI	BILATERAL	MULTILATERAL	SUR-SUR	DESCENTRALIIZADA	NO GUB.
Planificar	X	X	X		
Negociar	X	X	X		X
Gestionar proyectos	X	X			
Seguimiento					
Administrar capacidades endógenas	X	X	X		X
Registrar intervenciones			X		
Asistencia Técnica	X	X	X	X	X
Servicios de información	X	X	X	X	X
Acreditar ONGs	X	X	X	X	X

Técnica de Cooperación Internacional (SETECI, 2015. pp. 1-15)

2

http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/wp-content/uploads/2014/04/PREGUNTAS-FRECUENTES-2.jpg

La SETECI surge en el esquema oficial para reforzar el verdadero sentido de cooperación, y sobre el cual Gabriela Rosero, Directora General de SETECI, sostenía que:

La Cooperación es una forma de vida, una minga constante que invita a la solidaridad, que nos motiva a aportar, participar y comprometernos; cuando cooperamos, nos corresponsabilizamos de nuestra situación actual y nos proyectamos a nuestra situación futura. – Gabriela Rosero (SETECI, 2015, p. 4).

3. Agenda de cooperación del Ecuador. periodo: 2011 – 2015

La cooperación internacional forma parte de la política pública nacional de cada Estado. Sin embargo, la CSS tiene un significado más relevante que afianza el compromiso voluntario de los países en vías de desarrollo, para responder a las necesidades similares y de esta manera adquirir riquezas múltiples. Esto debilita los fuertes lazos de dependencia hacia los Estados y organismos multilaterales que durante mucho tiempo fueron los únicos en manejar el tema de cooperación y de esta manera se corresponden las responsabilidades para que los países del sur tomen las riendas de su desarrollo, y puedan cumplir con los objetivos en conjunto (Rosero, 2011).

La CSS en Ecuador toma relevancia desde la creación de la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI), actualmente la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, desde el año 2007, lo que da inicio a un nuevo posicionamiento del Ecuador en el entorno regional, dejando de ser un país receptor, para posicionarse como cooperante en el marco de las relaciones Sur-Sur (Jarrín & Idrobo, 2011). El desarrollo de este tipo de cooperación afianza una nueva dinámica de gestión, que busca enfatizar aquellas iniciativas revolucionarias de desarrollo y cambio estructural que se han venido configurando en el país durante el gobierno de Rafael Correa.

La Cooperación Sur-Sur había sido un concepto muy poco desarrollado y, por ende, muy poco llevado a la práctica, es en el gobierno de Rafael Correa cuando se da un impulso a la integración del Ecuador en América Latina, con anhelos de sentar bases para lograr mayor efectividad de la cooperación en el país (SETECI, 2013). Con este proceso, se asume un mayor compromiso para el desarrollo en conjunto, y se confronta la tradicional cooperación internacional, cambiando las reglas de juego de un tablero mundial que perpetúa una lógica de desigualdad y exclusión (Viola, 2011).

En el marco de tales consideraciones, la Cooperación Sur-Sur es apoyada por los gobiernos progresistas que han enfocado tanto su deseo de participación activa en el mundo, como su anhelo de crear lazos de integración en América del Sur y hacer frente al Norte. Con ello, se pretende transformar la arquitectura regional de la cooperación hacia una dinámica más horizontal y solidaria, aprovechando las experiencias aprendidas mediante la cooperación Norte-Sur. La política de cooperación internacional de Ecuador responde actualmente a una doctrina latinoamericana; sin embargo, es necesario recalcar que uno de los principales logros es haber trascendido conceptos tradicionales tales como: donante, receptor y ayuda, en favor de un discurso fundamentado en la complementariedad y mutua responsabilidad entre los actores (Srouji, 2011, pp. 1-6). Precisamente, en eso debe basarse la cooperación, en la solidaridad y la buena voluntad de los países de contribuir de manera mutua para responder de mejor manera a los desafíos que se dan en el escenario internacional.

La Declaración de París, como instrumento de la Cooperación Norte-Sur, anima a los países en desarrollo a generar capacidades propias, así llegar a ser oferentes de cooperación y es de esta manera como Ecuador entra a un nuevo escenario donde se inicia la experiencia de cooperante gracias a la capacidad y fortaleza para compartir con otros. Esta declaración requiere que los donantes no solamente alineen sus programas con las estrategias del país socio, sino que además, fortalezcan las capacidades institucionales y técnicas de éste (Jarrín & Idrobo, 2011). Pero, de igual manera, la CSS para los países de renta media (PRM) ha significado un decrecimiento continuo en los ingresos para la ayuda (Srouji, 2011, pp. 1-6), pero aquí cabe la duda de: sí continuar como países de renta baja, recibiendo ayuda y donaciones que beneficien al país; o, ser un país de renta media que tiene la posibilidad de brindar ventajas a otros países.

En la actualidad, Ecuador gestiona cooperación técnica mediante intercambios de expertos, asesoría, cooperación en especie, transferencia tecnológica, servicios, envío de voluntarios, cursos, talleres, pasantías, intercambio de información, entre los principales, mediante un proceso por etapas como: planificación, negociación, ejecución y registro de proyectos y acciones (Unidad de Cooperación con América | Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2011).

Ecuador en base a la construcción de un Estado para el Buen Vivir, que ha desarrollado en el transcurso del tiempo, brinda asistencia técnica, siendo aproximadamente 130 las ofertas realizadas de acuerdo al Plan Nacional para el Buen Vivir. Hoy, Ecuador pone a disposición ofertas de asistencia técnica en diferentes intereses tales como: la construcción de un modelo de salud intercultural; fortalecimiento de iniciativas de turismo comunitario; construcción del Sistema Nacional de Planificación y Desarrollo; ciencia y tecnología aplicada al control de la biodiversidad, ambiente y hábitat; así como al desarrollo de fuentes de energía alternativa; prevención y gestión de riesgos; entre otras (Unidad de Cooperación con América | Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2011).

Todo lo que se ha enunciado de la CSS por parte de Ecuador, es muy prometedor toda vez que su práctica es estratégica; no obstante, su aplicabilidad es incongruente con la realidad ecuatoriana, pues las experiencias, intervenciones y proyectos de acción sur-sur se estancan por la falta de recursos financieros; y se diferencia de la cooperación vertical y tradicional que cuenta con los recursos financieros suficientes para apoyar plenamente a los países receptores. Quizás, por este motivo es que actualmente, la Cooperación Sur-Sur es en su mayoría de carácter técnico. Por ejemplo, con la visión de posicionar al Ecuador como un actor significativo dentro de la CSS, la Secretaría ha establecido una nueva estructura para la gestión de la cooperación internacional no reembolsable, creando la Dirección de Gestión de la Cooperación Sur-Sur, la cual iniciará con sus actividades, una vez que cuente con la asignación de los recursos necesarios (Unidad de Cooperación con América | Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2011).

La CSS, asimismo, tiene que afrontar desafíos:

- Normalizar y mantener los cronogramas en acuerdos de cooperación con, Chile, Argentina, Brasil, entre los principales;

- Iniciar y formalizar los espacios de cooperación con otros países de la región mediante Programas de Cooperación Bilaterales;

- Diagnosticar las necesidades de cooperación técnica de las instituciones del gobierno central;

- Definir la metodología de valoración de ésta en el Ecuador, para valorar el impacto de la CSS en los procesos de desarrollo;

- Lograr que la Agenda Regional de Cooperación Sur-Sur se convierta en el marco de las actividades que determine la estrategia de CSS, y así convertirse en un reto para que los demás países de la región consideren a la Agenda Regional como un instrumento base, para la planificación de sus actividades de oferta y demanda dentro de esta cooperación.

Una vez que Ecuador logre cumplir con dichos retos, sin duda, podrá consolidarse como líder de la cooperación sur-sur en la región y fortalecer el proceso de integración regional. Vale señalar que para dar pasos firmes en este proceso, es esencial consolidar los espacios académicos y profesionales hacia la generación de una sociedad del conocimiento respecto a la cooperación sur-sur como un mecanismo para el hermanamiento estratégico del Sur global.

Con esta finalidad, el Estado ecuatoriano crea la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) como entidad rectora de la política pública de cooperación, que ha canalizado esfuerzos de cooperación hacia el desarrollo endógeno, con lo que contribuye a la eliminación de las brechas estructurales; que inserta estratégicamente las potencialidades del Ecuador en la región y en el sistema mundo. Tiene la misión de mejorar la complementariedad de la Cooperación Sur-Sur a través de la promoción de ofertas, capacidades y potencialidades que nuestro país brinda (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional).

Para la SETECI la Cooperación Sur-Sur, se enmarca en las relaciones horizontales, el consenso, el intercambio ético, corresponsabilidad y equidad. Su empeño en este tema ha sido exhaustivo, toda vez que se han concentrado en diseñar programas pilotos, mecanismos de capacitación, ejercicios para tener metodologías, la creación de capacidades. No obstante, el factor financiero se convierte en un obstáculo para trascender en la cooperación, la búsqueda de financiamiento, desacelera el proceso de desarrollo y -por supuesto-, que este tenga éxito.

Sin embargo, y en su lucha por alcanzar mayores objetivos, se enfrenta a retos internos y externos, ya que en muchos casos las entidades, organizaciones e incluso los propios ministerios ecuatorianos suscriben acuerdos y no registran ni validan en la SETECI, hecho que evidencia problemas en el manejo de la información y la falta de comunicación interna de estas instituciones. SETECI actualmente está trabajando para que toda la información se registre a través de su sistema central de información, para que exista el adecuado proceso de registro y sistematización de la información.

Adicionalmente, esta entidad se ha encargado de proponer el fomento de la Cooperación Sur-Sur como una política pública que se establece en la agenda de cooperación con América Latina y El Caribe. Llama la atención que, si bien es cierto la Cooperación Sur-Sur ha buscado tener su propia identidad, esta ha dejado los principios de acordados en Paris, manifestado que la Cooperación Sur-Sur tiene sus propios principios. Por el contrario de lo pactado, sin embargo, la evaluación se da con la transversalización de los principios de París. Frente a esto Ecuador ha iniciado proyectos bilaterales de Cooperación Sur-Sur con 12 países que se muestran a continuación en la tabla dos:

Tabla 2. Cooperación bilateral de Ecuador

No	País	No de Proyectos
1	Brasil	1
2	Bolivia	5
3	Chile	3
4	Cuba	1
5	Colombia	7
6	El Salvador	11
7	Guatemala	1
8	Haití	10
9	Honduras	1
10	Panamá	1
11	Perú	1
12	República Dominicana	2
13	San Vicente de Granadinas	1

Nota: Tabla elaborada a partir de la información disponible en el sitio web de SETECI - PROYECTOS DE COOPERACIÓN BILATERAL SUR-SUR OFERTADOS POR EL ECUADOR, actualizada hasta el 27 de enero de 2016.

A partir datos se ha tomado a cinco países al azar con la intención de que nuestra muestra sea representativa, los países son los siguientes:

a) República de Chile

La cooperación bilateral entre Ecuador y Chile, es vital para afianzar los lazos de hermandad y vecindad que tienen estos países. De acuerdo a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), Ecuador finalizó tres proyectos en Chile. Con todo, en la Embajada de Chile se desconocía de estos proyectos, y se solicitó información en ese momento para tener conocimiento de tales proyectos. Todo ello evidencia la falta de canales de comunicación eficaces entre las instituciones de los países partes, de hecho es inminente el conocimiento de este tipo de proyectos que cooperan en el desarrollo de los países. Llama la atención que la Embajada de Chile, principal representante de su país en Ecuador, no tenga información de los proyectos que se estaban realizando en su país, propiciados por asistencia ecuatoriana.

De otro lado, vale señalar que los encargados de la cooperación bilateral entre Chile y Ecuador resaltaron en la entrevista que la mayoría de proyectos que se han realizado en la historia de la cooperación entre ambas partes han sido en su mayoría para beneficio de Ecuador más no en beneficio de Chile, pero aplaude y agradece la ayuda y colaboración del Ecuador en los proyectos en los que juega el papel de oferente y no de receptor.

PROYECTOS:

Tabla 3. Proyecto de cooperación Ecuador – Chile en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur.
Nombre del Proyecto: IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE MANEJO DOCUMENTAL POR MEDIOS DIGITALES
Estado: Finalizado
Descripción: Se dispone de un sistema de manejo de documentación en el Servicio de Salud Metropolitano basado en el formato papel, lo que limita a realizar un adecuado seguimiento de los procesos y además no permite identificar las instancias responsables. Adicionalmente existe un elevado gasto de insumos de papelería, impresiones y fotocopias; y en el mantenimiento de un sistema de archivos físicos y de los equipos necesarios para su sostenimiento como impresoras y fotocopiadoras.
Objetivo general: Implementar un sistema de manejo documental que permita hacer el seguimiento de los procesos.
Objetivos específicos: Identificar puntos de retraso y conocer a los responsables. Realizar un monitoreo del cumplimiento de materias asignadas. Generar ahorros tomando como iniciativa la implementación en el Servicio de Salud Metropolitano Sur de Santiago de Chile.
Institución: Secretaría Nacional de la Administración Pública
Fecha de inicio y fecha de finalización del proyecto: 2014-11-03 / 2015-04-15

Tabla 4. Proyecto de cooperación Ecuador – Chile en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur
Nombre del Proyecto: APOYO EN MATERIA DE LEY DE USO DE SUELO
Estado: Finalizado
Descripción: Conocer la Ley Orgánica de Gestión del Hábitat, Suelo y Vivienda, promovido por la Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos del MIDUVI y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
Objetivo general: Visita al Ecuador por el período de una semana, dentro de esta se realizarán reuniones de trabajo, visitas a terrenos y reuniones con actores relevantes en el tema urbano, de dos personas del MINVU. Una que coordina el gripo de trabajo de suelo y un profesional de la División de Desarrollo urbano.
Institución: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
Fecha de inicio y fecha de finalización del proyecto: 2014-11-03/2015-01-15

La plataforma de servicio en línea de SETECI, para consultas acerca de “Cooperación Sur – Sur”, es de uso público, aquí se encuentran proyectos que el Ecuador realiza en otros países, las Embajadas deberían tener más interés en esta información y por su parte la SETECI, también podría emplear mecanismos para que las Embajadas se encuentren informadas, y si en algún momento no existe conocimiento no sea por parte de ellos. Es decir, la comunicación entre esta entidad nacional y los representantes extranjeros en nuestro país necesita ser más eficiente.

b) República de El Salvador

En el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur, El Salvador ha sido uno de los países beneficiados con 10 proyectos de cooperación bilateral. La Embajada ha manifestado que gracias a la Secretaría de Transparencia de El Salvador creada en el 2009 en la primera Presidencia del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) de Mauricio Funes y el Viceministro de Cooperación y Desarrollo de El Salvador se ha implementado un portal y elaborado un software para incluir toda la información de carácter público, en una vitrina para que todos los ciudadanos puedan acceder a ella. Fue en el 2014 donde el Ecuador en conjunto con la Secretaría Nacional de Administración Pública participó en la implementación de esta “Asesoría sobre herramientas para un gobierno electrónico en las instituciones de El Salvador” (Ibarra, 2009) debido a que el país receptor necesitaba estas nuevas herramientas en línea con las que Ecuador ya estaba trabajando.

En cuanto a la eficacia del proyecto, la embajada considera que va por buen camino y aunque todavía está en ejecución se cree que al final se obtendrá buenos resultados como lo ha tenido El plan Nacional del Buen Vivir con el fin de impulsar la transformación de la matriz productiva El Salvador quiso replicar esta buena práctica del Ecuador.

PROYECTO:

Tabla 5. Proyecto de cooperación Ecuador – El Salvador en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur

Nombre del Proyecto: ASESORÍA SOBRE HERRAMIENTAS PARA UN GOBIERNO ELECTRÓNICO EN LAS INSTITUCIONES DE EL SALVADOR
Estado: Planificado
Descripción: Proveer nuevas herramientas en línea y mejorar las existentes de manera que se facilite el acceso a la información y la gestión de servicios o trámites públicos con el fin de acortar tiempos y costos de Cooperación.
Objetivo: Proveer nuevas herramientas en línea y mejorar las existentes de manera que se facilite el acceso a la información y la gestión de servicios o trámites públicos con el fin de acortar tiempos y costos de Cooperación.
Institución: Secretaría Nacional de la Administración Pública
Fecha de inicio y fin: 2014-11-05 / 2016-12-30

La Embajada de El Salvador, destaca la cooperación del Ecuador con varios proyectos uno de ellos expresado en el cuadro anterior, y es evidente que existe una comunicación acertada entre ambos países.

c) República de Haití

La Cooperación Sur-Sur entre Ecuador y Haití tiene su fase legal en el convenio marco de cooperación firmado en julio de 2012. La primera reunión de la comisión mixta se celebró en Haití el pasado 10 de diciembre de 2014 en donde se elabora el primer programa de cooperación para el BIENAL 2015-2017.

En cuanto a la cooperación con Haití, estas se resumen en “micro proyectos”, dejando en desestima la realidad de los planes, como por ejemplo los de carácter técnico, de los cuales algunos están en una fase de aprobación y otros han sido olvidados. Con lo cual es evidente que la efectividad de un proyecto se da en medida de la importancia que le da el país receptor en este caso Haití.

Al preguntar respecto de la negociación de los proyectos y sobre si se acataron los principios de la Declaración de París, la Embajada de Haití ha manifestado que en el momento de la negociación sí

se respetaron dichos principios, ya que la Cooperación se dedica a las necesidades de Haití, respetando la soberanía del país y privilegiando la consolidación de las instituciones haitianas. Ecuador tiene 10 proyectos oferentes de ayuda para Haití, desde inicios de 2014 hasta finales de 2017, donde constatan los siguientes que son los que más ha llamado la atención.

PROYECTOS:

Tabla 6. Proyecto de cooperación Ecuador – Haití en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur

Nombre del Proyecto: APOYO AL PLAN NACIONAL DE RESPUESTA A LOS DESASTRES
Estado: En Ejecución
Descripción: Asistencia técnica para la realización de simulacros de evacuación en las escuelas. Asistencia para campañas de motivación y sensibilización relacionada a la prevención.
Objetivos generales: Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de las personas y bienes expuestos a los peligros y riesgos naturales. Desarrollar una cultura de prevención en la población.
Objetivos específicos: Poner a disposición de la comunidad educativa y de los niños/as, herramientas, conocimiento y habilidades para dar respuestas adecuadas en caso de terremotos, huracanes e inundaciones. Generar una actividad proactiva de la población y en especial en las escuelas frente a los riesgos de terremoto.
Institución: Secretaria de Gestión de Riesgos
Fecha de inicio y fin: 2014-12-10 / 2015-03-06

Tabla 7. Proyecto de cooperación Ecuador – Haití en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur

Nombre del Proyecto: FORTALECIMIENTO DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y DE COOPERACIÓN
Estado: Finalizado
Descripción: Pasantías para un técnico del despacho donde pueda compartir las experiencias de Ecuador en el manejo de la cooperación técnica. Capacitar a un técnico de ese despacho en elaboración, negociación, seguimiento e implementación de acuerdo de Cooperación Técnica.
Objetivos generales: Fortalecer y desarrollar las capacidades de la Dirección de Asuntos Económicos y de Cooperación de la Cancillería Haitiana como interface en Haití de la cooperación técnica con Ecuador y con los demás países y organizaciones.
Objetivos específicos: Familiarizar a los técnicos de la Dirección de Cooperación Técnica de la Cancillería haitiana con los mecanismos de elaboración, de seguimiento y de evaluación de proyectos en el marco de la cooperación técnica, en particular de la cooperación bilateral ecuatoriana. Conocer las instituciones ecuatorianas implicadas en la gestión de la cooperación técnica de manera que se pueda facilitar un mayor intercambio entre éstas y las instituciones haitianas.
Institución: Secretaria Técnica de Cooperación Internacional
Fecha de inicio y fin: 2014-12-10 / 2015-03-06

Este proyecto ya fue realizado, consistió en un taller de tres días al que asistieron tres funcionarios haitianos y se desarrolló en la SETECI.

Tabla 8. Proyecto de cooperación Ecuador – Haití en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur
Nombre del Proyecto: APOYO AL APRENDIZAJE DEL IDIOMA ESPAÑOL EN LAS ESCUELAS
Estado: Con Problemas
Descripción: Capacitación intensiva de los maestros en el idioma español. Capacitación de los maestros en la cultura ecuatoriana y suramericana en el idioma español Capacitación de los maestros en educación y didáctica de enseñanza del español como segundo idioma.
Objetivo general del proyecto: Mejorar la enseñanza del idioma español en las escuelas y un acercamiento cultural entre Haití y Ecuador.
Objetivos específicos del proyecto: Capacitar a los maestros haitianos de 203 escuelas secundarias del país en la enseñanza del idioma español. Capacitar a dichos maestros en temas relacionados a la cultura de América del Sur y del Ecuador Desarrollar las capacidades pedagógicas de los maestros haitianos
Institución: Ministerio de Educación
Fecha de inicio y fin: 2015-01-01 / 2017-12-31

Según lo manifestado por la Embajada de Haití, este proyecto no se ha realizado en lo absoluto. Es por eso que en el estado del mismo según la ficha de SETECI se encuentra con problemas.

Tabla 9. Proyecto de cooperación Ecuador – Haití en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur
Nombre del Proyecto: FORTALECIMIENTO DE LA DIRECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN Y ARCHIVOS DE LA CANCILLERÍA HAITIANA
Estado: Con Problemas
Descripción: Capacitación en organización y depuración de documentos, focalizando sobre la conservación de los documentos diplomáticos. Capacitación en elaboración de norma de consultas y de publicaciones.
Objetivo general: Modernizar el sistema de conservación y de organización de los acervos documentales del Ministerio de Asuntos Exteriores
Objetivos específicos: Facilitar el trabajo de Recuperación de documentos diplomáticos tras el terremoto que dañó una parte de los archivos diplomáticos e históricos. Facilitar a los académicos, políticos y otros el acceso a los documentos históricos y diplomáticos.
Institución: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
Fecha de inicio y fin: 2014-12-10 / 2015-03-06

De este proyecto, la embajada manifestó que se está planificando la visita de un funcionario ecuatoriano a Haití para brindar apoyo en el tema.

De los diez proyectos que constan en la plataforma de la SETECI, solo dos de ellos están en ejecución, siete están con problemas y uno solo está planificado. La Embajada de la República de Haití tiene conocimiento de los proyectos, pero por información e interés propio, más no porque exista comunicación directa con la SETECI. Adicionalmente se indicó que tales proyectos se han desarrollado debido al impulso dado por los gobiernos progresistas en torno a la integración y la solidaridad, pero no porque exista un interés económico en Haití.

d) República de Honduras

En la base de datos de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional - SETECI consta que el proyecto: “Cooperación Interinstitucional Administraciones Tributarias **(Capacitación y Asesoramiento)**". Se realiza en Honduras mediante la cooperación sur-sur bilateral, en este proyecto Ecuador es oferente de cooperación y en base a esta información, se agenda una entrevista en la Embajada de Honduras, para conocer de primera mano cuál fue el proceso que se desarrolló entre estos países para realizar este proyecto que finalizó el 31 de diciembre de 2015, según consta en la ficha de la SETECI.

PROYECTO:

Tabla 10. Proyecto de cooperación Ecuador – Honduras en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur
Nombre del proyecto: Cooperación Interinstitucional Administraciones Tributarias (Capacitación y Asesoramiento)
Estado: En Ejecución
Institución: SRI
Fecha de Inicio y fin: 2015-01-01 / 2015-12-31

En la Embajada de Honduras, no se tenía conocimiento del proyecto, hecho que denota la falta de coordinación entre gobiernos pares. Al consultar en la entrevista sobre la implicación en el proceso de este tipo de cooperación, la respuesta fue general, poco precisa y no dejó claro que el proceso haya sido, consensuado, armónico, ni al menos comunicado.

El principal hallazgo de esta experiencia entre Ecuador y Honduras, es que la cercanía en la negociación, el diálogo abierto y el acoplarse el país oferente de Cooperación Sur-Sur bilateral, en este caso Ecuador, a las necesidades del país beneficiario, Honduras, no pasaron por la Embajada de Honduras con sede en Quito, lo cual evidencia la falta de coordinación, y un punto a mejorar para Ecuador en este ámbito.

e) República de Colombia

En la base de datos de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional - SETECI consta que Ecuador como oferente de cooperación bilateral sur-sur en Colombia ha ejecutado siete proyectos en total, en los cuadros adjuntos constan tres de ellos. Tomando como referencia esta información, se aspiraba conocer de primera mano cuál fue el proceso que se desarrolló entre estos países para concretar la ejecución de estos proyectos.

PROYECTOS:

Tabla 11. Proyecto de cooperación Ecuador – Colombia en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur
Nombre del Proyecto: Establecimiento de las condiciones para la conformación de un servicio público de empleo en beneficio de la población joven más vulnerable de Colombia
Estado: En Ejecución
Descripción: Uno de los retos del programa de "Jóvenes en Acción" del Departamento para la Prosperidad Social es lograr vincular laboralmente a los jóvenes que hacen parte del programa y que reciben una transferencia condicionada por mantenerse en el nivel de estudios técnicos, tecnológicos y superiores.
Objetivo: Transferencia de capacidades para la definición de herramientas e identificación de condiciones que permitan cerrar las brechas entre la demanda y la oferta del mercado laboral para la población joven vulnerable del país.
Institución: Ministerio del Trabajo
Fecha de inicio y fin: 2015-04-30 / 2017-03-15

Tabla 12. Proyecto de cooperación Ecuador – Colombia en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur
Nombre del Proyecto: Transferencia de capacidades para la construcción de herramientas y adecuación de condiciones que fortalezcan el modelo de inclusión productiva y de compras públicas institucionales del Departamento para la Prosperidad Social
Estado: En Ejecución
Descripción: Conforme con el programa "Hilando Desarrollo", el DPS busca identificar las condiciones para la definición de líneas básicas que permitan el fortalecimiento de los programas de inclusión productiva de la entidad y la construcción de una política de compras institucionales.
Objetivo: Identificar herramientas e instrumentos para el fortalecimiento nacional de una política de compras institucionales que favorezca a la población beneficiaria y potencial de los programas del DPS (personas en situación de vulnerabilidad, pobreza extrema y víctimas del desplazamiento forzado)
Institución: IEPS
Fecha de inicio y fin: 2015-04-30 / 2016-11-01

Tabla 13. Proyecto de cooperación Ecuador – Colombia en el marco de la Cooperación bilateral Sur-Sur
Nombre del Proyecto: Encuentro Intercultural Bilingüe y Etnoeducación Ecuador-Colombia
Estado: Ofertado
Descripción: Esta iniciativa nace de los Compromisos Binacionales generados cada año. En el compromiso del año 2014 y 2015 se acordó elaborar los lineamientos pedagógicos binacionales para aplicarse en las poblaciones indígenas y afro-descendientes de la frontera colombo-ecuatoriana.
Objetivo: Fortalecer las capacidades de la población de la frontera colombo-ecuatoriana en lo concerniente a sus lenguas ancestrales. Mejorar la capacitación docente. Rescatar las costumbres y tradiciones ancestrales de los pueblos indígenas y afro-descendientes a través de la escuela.
Institución: Ministerio de Educación.
Fecha de inicio y fin: ---

De la entrevista realizada en la Embajada de Colombia, se puede analizar que la información que manejan aluden a proyectos de Cooperación Técnica y Científica que son parte del Programa Bianual 2015-2017 a los que se comprometieron Ecuador y Colombia, pero que no tienen relación con Cooperación Sur-Sur, o al menos no con los proyectos que constan en la página de SETECI como CSS de Ecuador como oferente de cooperación.

No conocían los proyectos que constan en la base de datos de SETECI, por tanto estos proyectos se pueden haber gestionado directamente entre instituciones pares de cada país, sin embargo, ha existido falta de información por parte de SETECI a las Embajadas de los países receptores de la ayuda mediante CSS, esto denota falta de coordinación entre gobiernos pares.

En base a la recopilación de información obtenida por las Embajadas, que son los principales representantes de cada país, se manifiesta que existe una crisis de comunicación y de información, pues no existe un adecuado conocimiento de la cooperación que brinda el Ecuador, lo que afecta a la eficacia de la ayuda porque de acuerdo a la Cooperación Sur-Sur que impulsa la integración, es perceptible el incumplimiento al desconocer la ayuda, hecho que dificulta la inserción de Ecuador al escenario internacional. Para que exista un verdadero posicionamiento de la Cooperación Sur - Sur en general es necesario que la comunicación sea primordial entre las partes para la mejor armonización así como para alcanzar la complementariedad de los países.

Es oportuno que la SETECI trabaje en este aspecto y refuerce el campo comunicacional con las Embajadas que son los principales representantes de un país para que la cooperación sur-sur que brinda Ecuador tenga éxito. Es necesario que exista la adecuada interacción y la correcta comunicación.

Las condiciones y desafíos de la CSS están expuestas, solo queda saber si el ente encargado manejara con inteligencia y la decisión política adecuada que el proceso requiere para llegar al éxito deseado en los proyectos.

CONCLUSIONES

I. Cooperación sur-sur ecuatoriana en Latinoamérica. Periodo: 2011-2015

En Ecuador, debe ser una prioridad para el gobierno de turno cambiar la perspectiva respecto del país, en el escenario internacional, en cuanto a su rol en la Cooperación Internacional. El Ecuador, de manera oficial, en palabras del presidente, Rafael Correa, ha expresado el deseo estratégico del país por comprometer un cambio de su rol como estricto enteramente beneficiario de la Cooperación, sino que también podrá ofrecer asistencia técnica, transferencias de experiencias e incluso cooperación económica si fuese el caso y las posibilidades estatales lo permitiesen.

Los resultados muestran que la postura del Ecuador en materia de Cooperación gravita en torno a: cooperar con países de la región en diversas áreas con la intención de armonizar procesos que permitan una mejor complementariedad política de momento o a futuro, lo que daría soporte a una posición determinante del Ecuador en América Latina.

II. Observaciones

El desarrollo de la presente investigación evidencia la ardua y acertada labor de la SETECI en torno a su misión por administrar la cooperación internacional del Ecuador. Sin embargo, se detectaron factores clave que podrían contribuir al mejoramiento del proceso y ejecución de los planes y proyectos dentro de la acción de la SETECI.

La investigación arrojó como factor preponderante la necesidad del mejoramiento de la comunicación. Se pudo constatar que la plataforma de comunicación, aunque con esfuerzo, es aún poco efectiva, en vista de que las Embajadas, entendidas como la representación oficial de un país, no estaban al tanto de los planes y proyectos ejecutados o en proceso en sus países.

La responsabilidad en torno a la información y comunicación recae, sin duda, en ambas partes involucradas, en honor a la jerarquía orgánica institucionalidad expresa en la actividad de la diplomacia tradicional; o de la institución correspondiente de la cooperación internacional de los países beneficiados por el Ecuador, hacia las Embajadas acreditadas en el país.

De otro lado, un factor que necesita mejorar, por parte de las Embajadas, es el posicionamiento y valorización de la imagen del Ecuador como ofertante, pues fue una constante en la versión de las representaciones diplomáticas referir a la ayuda del Ecuador como incipiente. En análisis esta conducta ha sido correspondiente al proceso en curso del cambio estratégico del Ecuador.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, J. (2013). Cooperación con países de renta media: Un enfoque basado en incentivos. Madrid, España: Agencia Española de Cooperación Internacional - AECI.

Ayala, J. (2013). Politica economica internacional. En J. Ayala, Un mundo en cambio (pp. 348-349). Quito - Ecuador: UIDE - Fundación EL COMERCIO.

Borja, R. (2012). Enciclopedia de la politica (4ta ed., Vol. I). Mexico: FCE.

CEPAL. (2012). Los Paises de renta media: Un nuevo enfoque basado en brechas estrcuturales. Santiago de Chile: Naciones Unidas - ONU.

FAO. (1997). ¿Qué es CTPD? Obtenido de http://www.fao.org/FOCUS/S/TCDC/Intro-s.htm

Jarrín, C., & Idrobo, J. (2011). La cooperación sur - sur como alternativa para la construcción del sur global. Cooperamos, 26-28.

Kamal, M. (10 - 11 de diciembre de 2014). Programas de Desarrollo y Acuerdos de Cooperación de Africa con el mundo. Introducción a las Relaciones America del Sur - África / Conferencia. Quito, Pichincha, Ecuador: FLACSO - MRE del Ecuador.

OCE. (2015). Observatory of Economical Complexy. Recuperado el enero de 2016, de Ecuador: http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/ecu/

Rosero, G. (2011). La Cooperación sur - sur:significados, objetivos y desafíos. Cooperamos, 5.

Sarmiento, M., & Rivera, L. (Dirección). (2013). La Muerte de Jaime Roldos [Película]. Ecuador - Argentina.

SEN, A. (2004). La perspectiva de la libertad. En A. SEN, Desarrollo y Libertad (pp. 29 - 53). Bogotá - COL: Editorial Planeta S.A.

SETECI. (2013). Medición de la eficacia de la cooperación al desarrollo a nivel local ECUADOR. Medición de la eficacia de la cooperación al desarrollo a nivel local- ECUADOR, 5-8. Obtenido de http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/medicio%CC%81n-de-la-eficacia.pdf

SETECI. (2015). Origen, Funciones y Atribuciones. Obtenido de http://www.cooperacioninternacional.gob.ec

Srouji, S. (2011). Complementariedad y cooperación sur - sur: La nueva política de cooperación internacional de Ecuador. Cooperamos, 6.

UN. (2010). Cooperación sur-sur. Obtenido de http://www.un.org/es/events/southcooperationday/background.shtml

Unidad de Cooperación con América | Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. (2011). Un camino del sur para el sur, Ecuador ha dado sus pasos. Cooperamos, 8-11.

Viola, C. (2011). Cooperación sur - sur: Análisis, gestión y reflexión. Cooperamos, 4.



ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN EN LAS RELACIONES SUR - SUR

CRISTIAN BRAVO
DOCENTE COORDINADOR

Docente investigador de la Universidad Internacional del Ecuador en la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales. Maestría en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y Manejo de Conflictos en la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB). Es licenciado en Comunicación Social en la Universidad Politécnica Salesiana. Sus áreas de interés son: Análisis Político; Comunicación Política; Campañas Electorales; Historia y Periodismo.

Contó con la colaboración de:
Néstor Altamirano; Andrés Andrade; Juan Pablo Cabrera; Juan Calderón; Alexandra Coronel, Mischel Hidalgo, Keylee Manosalvas; Aníbal Moya; Shirley Ramos; Desiree Viteri, y Jefferson Lenin Vivanco Granda, estudiantes de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Universidad Internacional del Ecuador.

Resumen
La comunicación constituye un escenario clave de la vida de toda sociedad y se ha convertido en herramienta fundamental para el desarrollo colectivo[1], llegando a ejercer gran influencia dentro de las agendas públicas, en diversos aspectos nacionales como internacionales.

El presente trabajo toma en consideración el rol significativo de la comunicación en el escenario internacional, enmarcándolo al mismo tiempo en uno de los temas coyunturales de impacto directo, la Cooperación Sur- Sur (CSS), enfocándose en la implementación de estrategias de comunicación que ayuden al fortalecimiento y eficacia de dicha cooperación y tomando como objeto de estudio la región latinoamericana.

Palabras clave
Cooperación Sur-Sur, Alianza Bolivariana Para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), UNASUR, CELAC, Acuerdos Internacionales, cooperación internacional, cooperación tradicional

[1]"[…] las noticias que difunden los medios diariamente, influyen de forma importante en la agenda pública. [Principalmente] en tres aspectos: i) lo que no sale en los medios no existe; ii) los temas a los que prestan atención los medios configuran la agenda pública y afectan a la percepción que tiene el público respecto de dichos asuntos; y iii) el enfoque y la forma en la que se encuentra el asunto puede afectar significativamente al desenlace del mismo". (Murciano, 2010).

Introducción

El presente documento aborda la temática en torno a las estrategias: Las estrategias de comunicación dentro de las relaciones de Cooperación Sur-Sur, y pretende analizar el impacto de la implementación de dichas estrategias en temas de cooperación, centrado específicamente en el ámbito regional. Para ello, se analizará la historia de la comunicación en el ámbito de la cooperación, desde la perspectiva de diferentes autores y teorías como obtención previa de conocimiento, toma de postura onto-epistémica, base para para delimitar el tema de investigación.

Aludiendo a la Cooperación para el Desarrollo, Gómez y Cañaheja la comprende como un conjunto de actuaciones cumplidas por actores públicos y privados entre los países de diferente nivel de renta, con el objetivo de generar un progreso social y económico. En este caso, recalca las diferencias y la Ayuda Oficial al Desarrollo (Boni , y otros, 2010); por el contrario, la teoría impulsada en la Unión Europea, dónde claramente la Cooperación para el Desarrollo no solo es parte de la integración europea sino que la Ayuda Oficial al Desarrollo constituye el eje del desarrollo; es decir que estas se encuentran claramente mimetizadas, por lo que no puede existir una sin la otra. (Comisión Europea, 2014)

Dentro del enfoque de la CSS, el artículo de la revista La Cooperación Sur-Sur hace clara referencia a las implicaciones, los avances y los desafíos que presenta dicha cooperación. En cuanto al regionalismo además de los artículos de la revista América Latina y el Caribe, se enfatizan los artículos: Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular, Nuevas Formas de Asociación y vinculación de Francisco Rojas Aravena y La Cooperación Internacional en el contexto de la sociedad del conocimiento: retos y oportunidades para los países de América Latina escrito por Giovanna Valenti Nigrint. (Rojas Aravena & Beirute Brealey, 2011)

Para proponer la relación directa que existe entre la CSS y la comunicación se ha tomado la obra: La Prensa y la Cooperación Internacional de Marcial Murciano (2010), que si bien es cierto es una recopilación de una investigación efectuada en tres países europeos (España, Francia y Reino Unido), sirve como orientadora de la presente investigación. Las principales ideas en que se basa este trabajo emergen del artículo de Javier Erro Sala (2001), Comunicación, la Cooperación Internacional para el Desarrollo dentro de un modelo de trabajo.

Como sustento del último acápite, relacionado a las estrategias de comunicación se realiza una recopilación de documentos correspondientes al medio TELESUR, además del Taller de investigación y análisis de la comunicación en la Cooperación Sur-Sur (2015) del autor corporativo Iberoamericana. Izurieta en su escrito Estrategias de Comunicación para los Gobiernos (2003) que provee las pautas para entender cómo la implementación de estrategias dentro de la cooperación mejoraría la agenda internacional de desarrollo y la eficacia a la ayuda.

En conjunto estos textos fijan las directrices del presente trabajo, priorizando un enfoque de la influencia que la comunicación puede ejercer como medio efectivo para la ayuda al desarrollo. Contribuyen, igualmente, a un plan de acción regional. Con todo, cabe mencionar que para abordar un tema tan amplio y relativamente nuevo, resulta reducida la información compendiada durante la fase exploratoria de esta investigación.

La Integración en América Latina y sus etapas

En la actualidad el escenario internacional se rige por un sistema de carácter multipolar que obliga un multi-relacionamiento entre Estados en diversos aspectos, lo que deriva en lo que hoy se denomina como cooperación. La evolución del sistema internacional durante los últimos años, ha generado un cambio de paradigma, sobre todo en temas de cooperación e integración; es así que los Estados han iniciado una contraposición a las relaciones acostumbradas de cooperación Norte-Sur, enfocándose hacia relaciones más horizontales, con lo que se ha fortalecido la Cooperación Sur-Sur, la cual, no solamente ha generado un reordenamiento del poder dentro del escenario internacional, sino también un cambio en la dinámica de sus actores. Es en este contexto que América Latina ha tomado la palestra en cooperación dentro de la agenda internacional, y la comunicación surge como un elemento central de debate en el escenario regional internacional. La urgencia de la integración y cooperación en la región latinoamericana continúa siendo una opción viable desde un punto de vista político, económico, social y cultural. Ello, representa la relevancia de intentos para unificar esfuerzos (Álvarez de Flores, 2006).

La cooperación Sur-Sur, es una modalidad de cooperación enfocada al fortalecimiento de las relaciones horizontales entre los países, respetuoso de la soberanía, de las prioridades y de los sistemas nacionales, apostando por un aporte técnico basado en el reconocimiento de las capacidades endógenas […] y de potenciar capacidades y complementariedades (Rosero , 2011).

De otra parte, en la dinámica de la coyuntura de las relaciones internacionales, el regionalismo es un tema que va de la mano con la cooperación, de este modo podemos evidenciar cómo “el regionalismo que traspasa fronteras nacionales se ha convertido en un fenómeno global” (Schmitter, 2011). Día tras día, las naciones se dan cuenta de la importancia del trabajo conjunto entre Estados. Si trabajan para lograr objetivos comunes, al final, todos serán beneficiarios. Para que los Estados logren su objetivo de unificar acciones, es necesario que éstos, procuren formar parte de distintos organismos de cooperación, y por supuesto, deben buscar ser parte de los diversos procesos de integración. “El siglo XXI avizora un escenario totalmente nuevo y complejo para el accionar de los organismos de asistencia internacional, las relaciones internacionales y los mecanismos y esquemas de cooperación e integración” (Álvarez de Flores, 2006).

Lo que se plantea en la dinámica de la cooperación es el involucramiento y mayor participación de los países del Cono Sur dentro de los esquemas de provisión al desarrollo, una mayor flexibilidad, capacidad de adecuar la falta de asistencia, menor asimetría entre los países involucrados y sobre todo brindar ayuda sin importar temas ideológicos, que cabe mencionar, fue uno de los principales errores dentro de la cooperación Norte-Sur (Rojas Aravena & Beirute Brealey, 2011). Son varios los desafíos que se debe enfrentar en el ámbito de CSS, el primero está relacionado con la eficacia y la legitimidad de la ayuda, el segundo con el cambio político de América Latina y el tercero, la falta de políticas y estrategias de comunicación.

El mundo globalizado actual, otorga a la comunicación un papel clave dentro de la sociedad; de esta manera, el estar frecuente y correctamente informados es una necesidad y una obligación. Para América Latina el contar con políticas y estrategias de comunicación efectivas en el ámbito de la CSS, es una necesidad primaria. La debilidad institucional en la dimensión comunicativa se convierte en grandes debilidades y amenazas para la región en múltiples aspectos. En ese sentido, es vital generar políticas y estrategias de comunicación desde y para el Sur (Murciano, 2010).

De esta manera, si la comunicación en América Latina no logra ser efectiva, esta región enfrentará debilidades y barreras que le impedirán ejercer de manera eficaz una visibilidad sobre la cooperación. Por ello, fortalecer las estrategias de comunicación en las relaciones Sur-Sur es fundamental. América Latina necesita luchar contra la injusticia cognitiva, necesita generar un pensamiento nuevo, renovado y divergente, que permita nuevos saberes pero sobre todo, desarrollo. Dichas situaciones plantean una interrogante fundamental ¿Cuál es el verdadero papel que desempeña la comunicación dentro de las relaciones de cooperación y cuál es el impacto de la falta de estrategias de comunicación dentro de la Cooperación Sur-Sur?

Sin duda, la búsqueda del bienestar colectivo puede ser una vía eficaz para que los Estados se consoliden con éxito “en la dinámica integradora y globalizadora de la modernidad, con mejores oportunidades productivas y de conocimientos, y en función del beneficio mutuo” (Álvarez de Flores, 2006).

Diferenciando cooperación e integración

Para ganar claridad expositiva cabe recalcar- en primer término- lo amplio de cada concepto pues, en la actualidad la cantidad de organizaciones internacionales que apuntan hacia la cooperación y a la integración son muchas, y pocas han cumplido sus objetivos primarios respecto al tema a tratar. Y es que la necesidad de integrarse y cooperar por medio de los formatos de CSS, triangular, no reembolsable, asistencias técnicas se ha vuelto una manera de surgir económicamente y, a la vez, a nivel social. Es decir, los bloques y las potencias políticas, militares y económicas ya se han conformado, como estos Estados de alto desarrollo. Mientras tanto, en los países en vías de desarrollo, la totalidad de Estados latinoamericanos, buscan la unión, como bloques, con la finalidad de unir esfuerzos para hacer frente a las grandes potencias comerciales y económicas.

Para el desarrollo de esta propuesta, es importante señalar los avances realizados en comparación con la Unión Europea, el primer referente mundial de la cooperación económica y cuasi-completa integración regional (Hung, 2013). Esta integración, según muchos teóricos y analistas de la Unión Europea (UE), comenzó como un intento de la creación de un mercado común, que pueda estable-

cer políticas comunes en base a la necesidad del desarrollo regional, en un grupo de 28 pequeños Estados, abatidos por el desastre de la Segunda Guerra Mundial. Comúnmente, este tipo de organizaciones comienzan por medio de la cooperación, pues solo actúan mediante la voluntad mayoritaria o el consenso, como en el caso de las políticas de UNASUR (Raco , 2011). Sin embargo, estos principios nombrados anteriormente son los indicios de una organización de cooperación, más no de integración.

Al analizar este proceso de crecimiento político integracionista en América Latina, concretamente en la UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas), y la ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América), queda expuesto que muchas ideologías han sido bastas iniciativas de los discursos personalistas de muchos gobiernos de tinte socialista del siglo XXI. Por lo tanto, estas ideas quedan en la inconstancia de una falta de política común e institucionalismo fallido que promueve el "integracionismo" tan buscado por los Estados latinoamericanos en el transcurso de la historia en el continente nombrado, que ha retratado este proceso una y otra vez en diferentes circunstancias económicas generalizadas (Maira, 2012). En sí, las consideraciones necesarias que se deberán tomar es que las organizaciones regionales y subregionales como MERCOSUR, Alianza del Pacífico y Comunidad Andina de Naciones, solo proponen temas y agendas de cooperación interestatal para la exportación y comercio exterior con sesgos políticos que no terminan por asentar esta macro idea de la integración que está sustentada por el principio de supranacionalidad, concepto que en América Latina, aún no ha llegado a concretarse hasta la actualidad.

Es pertinente acoger el término de supranacionalidad, principio de la integración parcialmente logrado por la Unión Europea, que habiendo sobrepasado las limitaciones económicas y, obviar la cooperación fraterna entre Estados en pro del desarrollo social, económico y político, han establecido políticas públicas que se aplican ya no solo a nivel nacional, sino regional por regla vinculante de una organización jurídicamente estable como la UE (Hung, 2013). Esta, vincula a los Estados miembros, no solo a cooperar, sino a integrarse. Al ceder parte de su soberanía, en pro de su necesidad de bienestar común. No obstante, la integración completa, podría llegar a ser un segmento teóricamente utópico, pues esta, implica e impone a los Estados un solo modo de manejo de la economía, la política y orden social; acontecimiento que no se da todavía en Europa.

Como un punto adicional, cabe recalcar dos últimos argumentos de la potencial y requerida gestión de la integración latinoamericano en los ámbitos políticos y académicos. Se amplía el abanico de la comunicación entre Estados, libre movilización humana y del saber y, la tan anhelada identidad sudamericana que muchas organizaciones buscan. Es aquí, donde el ejemplo de libre movilidad dentro de la Comunidad Andina de Naciones puede convertirse en una referencia de significativo valor, al analizar el proceso de integración fronteriza entre Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, política migratoria de integración que no ha sido aplicado en ningún caso, en las organizaciones latinoamericanas a excepción de la Visa Mercosur, convirtiéndose en instrumentos que permitirían al subcontinente iniciar aunque a paso lento, un proceso debido de integración regional.

La integración económica en América Latina es un proceso que implica pluralidad de perspectivas y voluntades, buscando como resultados la compilación de beneficios que apunten a la satisfacción para cada uno de los países participantes. Constituye una necesidad inevitable para estas naciones caracterizadas por la marginación, dependencia, e inequidad, así como el limitado acceso a los recursos de un mundo cada vez más complejo con reglas marcadas de inserción y participación, en relacionadas directamente con las tendencias de la globalización.

Comunicación y Cooperación

Para que una relación entre países sea efectiva es primordial un adecuado proceso comunicativo desde el cual se debe tomar en cuenta aspectos fundamentales tales como: el modo en el que se manifestaran las ideas, la interacción entre los actores, las conclusiones obtenidas y, los compromisos acordados, a fin de que las partes involucradas estén conformes o en igualdad de condiciones.

La CSS ha vivido etapas de cambios significativos. Existe la crítica de que en América del Sur existen más organizaciones que países. Esto nos muestra que la cooperación es una meta deseada pero desarticulada, por lo que el anhelo de integración regional tiene todavía un largo camino.

> *La integración regional se caracteriza entonces por la existencia de un proyecto conjunto, común y armonioso en el que sus Estados participantes son sujetos activos, desde sus propias especificidades, y no pretenden convertirse en sociedades y culturas idénticas* (Contreras, 2010).

De lo anteriormente señalado urge comprender el concepto de unidad. Para Contreras (2010), unidad no es lo mismo que igualdad, toda vez que igualdad se puede entender como un emparejamiento de recursos y oportunidades, mientras que unidad se refiere a un contexto común en el cual los países se ayudan aprovechando las potencialidades individuales en un entorno más equitativo.

Suele entenderse a la comunicación, como una conversación o la elaboración y transmisión de mensajes. Pero la comunicación va mucho más allá. A nivel de organismos regionales se organizan cumbres, se debaten proyectos, se generan tratados. Quedan registros en una base de datos de temas tratados y preocupaciones expresadas. En la práctica las ideas son poco visibles y no existe un adecuado seguimiento para su consecución.

Es de interés para este trabajo comprender los modelos comunicativos abordados a nivel regional y cómo a través de una evolución en la comunicación se puede acercar a la realidad las metas ya expresadas en múltiples instrumentos del cono sur. “Para establecer los roles de la comunicación en procesos de integración regional, es imprescindible definirlos en el marco de estrategias comunicacionales.” (Contreras, 2010).

Dentro del tema de CSS se acuña el término integración, término que hace referencia a múltiples objetivos que van más allá de la idea conocida de intercambio comercial. Se intenta abarcar áreas diversas de identificación de los países que puedan ser orientadas a convivir en un entorno común.

> *La integración nacional, regional y latinoamericana debe ser compatible con la autodeterminación de los pueblos, la integridad territorial y la soberanía nacional pero, no para debilitarlas o liquidarlas, sino, para consolidarlas y asegurarles larga vida dentro de la comunidad internacional* (Contreras, 2010, p. 5).

Si la integración es la meta, la comunicación debe ser el medio. La comunicación debe ser pensada en la realidad específica a la que se enfrenta el reto integrador. No se trata únicamente de transmitir noticias, o difundir anhelos, se trata de introducir en el pensamiento de los ciudadanos esta idea de algo más grande, que trasciende las fronteras geográficas y que busca ampliar las oportunidades para alcanzar un bienestar individual y social. “El esfuerzo debería consistir [entonces] en diseñar estrategias que conjuguen distintos enfoques y procedimientos al servicio de objetivos comunes de integración.” (Contreras, 2010, p. 7).

Al respecto sostiene Contreras (2010): “lo que está en juego va más allá de los medios”. Significa que la idea de integración llega al público no solamente a través de las instituciones mediáticas tradicionales o conocidas, sino también apalancada en procesos plenamente intencionados en posicionar el tema en la boca del común de los habitantes de la región. Este mismo trabajo es una forma no tradicional de tratar el tema regional por iniciativa de la Universidad Internacional del Ecuador (UIDE) que se ha planteado la meta de ser reconocida por la investigación en temas de la nueva lógica de Cooperación del Sur.

> *Se requieren propuestas de comunicación que estén intencionalmente dirigidas y sistemáticamente planificadas para la consecución de cambios concretos, tanto en la sociedad como en las instituciones y los individuos, con vocación por el cambio, el bienestar, la calidad de vida, la organización, la esperanza, el servicio público y la democracia.*
>
> *La comunicación necesita pensarse también de forma multidimensional, desde diversas aristas y posibilidades articuladas por el propósito de construir discurso convergente entre sujetos sociales, entre modelos de desarrollo, entre países y entre bloques de integración* (Contreras, 2010).

Comunicación y cooperación son términos interdependientes. No puede haber cooperación sin comunicación, y para que exista diálogo entre partes se requiere de la voluntad de cooperar. La supranacionalidad, entendida como la sesión o transferencia de soberanía en favor de un instrumento del cual un Estado forma parte, es una habilidad necesaria para concretar acuerdos de cooperación con miras a la formación de esa Patria Grande que nos una y diferencie de otros polos de desarrollo en el mundo.

> *Todo lo que se haga para el mejor y mayor conocimiento de la Cooperación Sur-Sur es positivo, todo. Sea a través de los medios tradicionales convencionales, a través de las redes sociales, a través de cualquiera. Pero lo que no hay que olvidar es que el actor principal para efectos de la Cooperación Sur Sur, son los estados, es el Estado* (Carrión , 2015).

Agenda Informativa

“La agenda informativa alude a la capacidad de los medios para seleccionar cuales son los contenidos” (Murciano, 2010), de este modo la selección diaria de noticias que se hace por parte de editores y directores de los diferentes medios, es la que obliga a centrar la atención en determinados temas, influyendo de este modo, en la percepción de la realidad, habida cuenta de que son los medios de comunicación los que seleccionan los temas importantes.

Sin duda, es difícil determinar la relación que existe entre la comunicación, la agenda de cooperación y la capacidad de repuesta de los países donantes, puesto que estos tres factores no son estáticos, sobre todo en los últimos años con la implementación de las nuevas tecnologías y medios de comunicación como las redes sociales, las cuales han dado como resultado la reconfiguración de la relación de estos entes determinantes para la alteración de las relaciones entre la comunicación y la cooperación. Este giro ha permitido que la agenda de cooperación se torne esencial para la agenda informativa, hecho que se reflejó en la reunión del Grupo de los 20 y la reunión del Fondo Monetario Internacional el cual incrementó en un 5.6% el peso en temas de cooperación dentro de los contenidos televisivos y de prensa escrita (Murciano, 2010).

Si bien se ha determinado un avance, también se puede identificar un problema crítico dentro de la publicación de los medios en temas de cooperación, es que la presencia de la cooperación para el desarrollo en las agenda de medios no necesariamente garantiza que esta sea considerada como un tema público, ya que los medios muchas veces dejan de lado el término cooperación, quebrantando el proceso de identificación por parte de los receptores; ello hace que los lectores no identifiquen con temas referentes a la cooperación. En varias ocasiones, para los espectadores latinoamericanos las noticias internacionales, son constructos que están fuera de su realidad, es un ámbito en el que solamente ejercen actores internacionales de otras partes de mundo sin darnos cuenta la influencia directa que ejerce dentro de nuestros países (Universidad Autónoma de Barcelona, s.f.).

Debido a la trascendencia de la agenda informativa que ofrecen los medios de comunicación, urge establecer lineamientos claros en las estrategias de comunicación. De esta manera, se lograrán dos grandes objetivos: el primero, que las personas tengan una conciencia sobre temas de desarrollo dentro de la región y se encuentren informados sobre las repercusiones que estas tienen dentro de sus países; el segundo, se asocia con la con la eficacia de la ayuda, porque en el proceso de mediatización se jerarquizan los contenidos informativos, y de ahí la utilidad para priorizar los que se debe enfocar la ayuda.

Agenda mediática y su influencia en la agenda pública

La agenda mediática[3] influye directamente en la agenda pública, basada en tres aspectos: En primer lugar porque los medios de comunicación dan la precepción de la realidad, configurando la idea de que lo que no sale en los medios no existe; en segundo lugar se crea la idea de que los temas que los medios consideran importantes son los que configuran la agenda pública, lo que afecta la percepción que tiene el público con respecto a dichos temas; en tercer lugar está el enfoque y la forma en la que se abordará el asunto para adecuarse a su desenlace.

De esta manera, se evidencia que los temas de cooperación dentro de los medios de comunicación ocupan solamente el 3.5%, cifra que asciende hasta un 5.6% cuando existen eventos de carácter internacional relacionados con el tema. En este punto es precisamente donde se detecta el problema ya mencionado, los temas de cooperación no se identifican como tales, existe una percepción distorsionada de las audiencias y públicos, que los asocian con otras temáticas que, generalmente, están en un nivel de menor relevancia.

La cooperación se torna clave en la agenda mediática, si se inscribe en el debate y reflexión de la proclamación de grandes objetivos dentro de la agenda del desarrollo, los objetivos del milenio, dando prioridad a temas como la lucha contra la pobreza, la protección del medio ambiente, gobernabilidad y fortalecimiento de la democracia, desarrollo económico, asistencia humanitaria y de emergencia, entre otros. Y es a partir de allí, que en adelante la temática de cooperación, sobre todo, la cooperación para el desarrollo ha comenzado a tomar el escenario paulatinamente.

[3] Conformada por las noticias que difunden los medios diariamente.

Comunicación en el marco de la Cooperación Sur-Sur

Los medios regionales[4] son fundamentales para la integración regional, en la medida que son herramientas fundamentales en la generación de la agenda de Cooperación Sur-Sur, sin embargo, desde el ámbito estatal o público, los medios no generan el impacto deseado, toda vez que los medios de carácter estatal o público no llegan a igualar el rating de los medios privados. Para ejemplificar lo mencionado, se puede tomar el caso del impacto que genera TELESUR[5] frente a la cadena CNN[6]. Se debe señalar aquí que durante los últimos años se ha dado una lucha incesante para que este medio de carácter regional (TELESUR) se posicione en la televisión mundial.

Esto parece avanzar de manera paulatina. Como fruto de su indudable avance dentro del escenario internacional, este medio ya no solo se transmite en idioma español sino también en francés, portugués, inglés y como parte de la integración regional que es uno de los objetivos del canal también se lo trasmite en idioma quechua; ello demuestra que durante los últimos años esta cadena ha sido considerada como la más representativa de la región, lo cual ha sido analizado en foros realizados por el Centro Internacional de Estudios Superiores Para América Latina (CIESPAL)[7].

Esto constituye un logro transcendental para la región en la medida que la información es fruto de la investigación vivencial de los actores, que palpan y son parte de los verdaderos problemas sociales, lo que no pasa con otras cadenas tanto en el ámbito regional como el internacional. Para el caso de Cable News Network (CNN), se transmitía las noticias que dichos profesionales consideraban relevantes y como es obvio, las investigaciones de las que se derivaba el material informativo, eran limitadas, sesgadas y de poca profundidad. Por tanto, es innegable la necesidad de un medio regional que represente en el ámbito mundial a la región latinoamericana y su problemática.

En cuanto a la divulgación de las noticas en la temática de cooperación, TELESUR ha priorizado su emisión, así el 5.6% de los temas han sido sobre desarrollo y CSS, a diferencia de cadenas como CNN con un 3.7%. A partir de este análisis se puede comprender cómo un medio puede variar la óptica de su agenda informativa con respecto al tema, ejerciendo un impacto directo, en lo que es la eficacia a la ayuda, toda vez que se muestra un panorama distorsionando de las problemáticas de la región, con la consiguiente afectación en la percepción de la realidad por parte de públicos y audiencias. Por tal motivo, y con todos esos elementos, en el capítulo siguiente se plantea la hipótesis de que la implementación de las estrategias de comunicación, van a ser de vital importancia para que la cooperación se manifieste de manera eficaz dentro de la región.

[4] Haciendo referencia exclusivamente a los medios televisivos ya que son los únicos que han logrado alcanzar un posicionamiento en el mundo.
[5] Medio de comunicación televisivo cuyos propietarios son UNASUR Y CELAC y que durante los últimos años ha ido tomando fuerza dentro de los medios de comunicación mundial.
[6] Medio de comunicación televisivo, de carácter privado, sus propietarios es Time Warner y durante muchos años se encuentra entre los canales con más rating a nivel mundial.
[7] Inauguración de Congreso Internacional por Aniversario de TeleSur en http://ciespal.org/event/congreso-internacional-comunicacion-e-integracion-latinoamericana-desde-para-el-sur/

Estrategias de comunicación para la cooperación

En el transcurso de la historia latinoamericana se han dado diferentes formas de establecer relaciones entre los diversos países y bloques; pero en la actualidad al vivir en un mundo globalizado interdependiente, las acciones tradicionales de un país tienen impacto en otro. Cada vez existen menos barreras dentro de los diferentes campos del acontecer mundial. Por tal razón, es fundamental una adecuada comunicación entre todos los países, sobre todo con los países que comparten más similitudes, como son los países de la región, a fin de garantizar una representación dentro del acontecer mundial (Friedman, 2006).

De esta manera, surgen herramientas diseñadas para articular las acciones comunicativas, que contribuyan a consolidar procesos institucionales de alcance externo, que pretenden el empoderamiento comunitario de iniciativas gubernamentales o de un bloque. De otra parte, el fin de la CSS es establecer acuerdos que beneficien a una población determinada, por ende, es vital establecer mecanismos de comunicación que permitan vincular los procesos de intercambio entre los países para cristalizar acuerdos. Dentro de este marco, en la actualidad se han desarrollado estrategias comunicacionales que no han alcanzado el impacto esperado. Los países sudamericanos han logrado establecer TELESUR como un medio de comunicación que busca informar desde otro enfoque lo que los países del sur están realizando en la región. Este medio informativo es el más visible en la región en materia de comunicación e integración.

Hoy en día ya no se puede ser eficiente dando saltos improvisados, porque para todo se necesita una estrategia (Izurieta, 2003) los países han adoptado estrategias de comunicación por separado, ello ha generado poco interés de parte de la ciudadanía. Las estrategias de comunicaciones eficaces, ayudan alcanzar objetivos globales, hacen partícipes de manera efectiva a las partes involucradas, aseguran que los ciudadanos entiendan y perciban lo que se hace (Izurieta, 2003). De tal manera, podemos manifestar que lo que se ha llevado a cabo la región para consolidar un medio de comunicación que fomente la cooperación y la integración ha sido escaso.

Las medidas adoptadas desde la región se perciben como poco pertinentes por sus logros. El impacto que han logrado generar las políticas o estrategias de comunicación para la difusión de los diferentes acuerdos pactados, en muchos de los casos es escasa. Algunos de los acuerdos que mantiene la región no tienen el impacto acordado, no por lo que se implementa, sino más bien, porque no se lo logra socializar entre los beneficiados. De esta manera, podemos lograr entender la importancia de los mecanismos de información para la población.

Por esta razón, vale la pena señalar que no todas las estrategias son iguales ni homogéneas para toda la región, ya que lo implementado puede percibirse por parte de la ciudadanía como insuficiente por los logros muchas veces alcanzados. Comprender que se vive en una región que tiene países muy diversos, es situar que no todos los medios de comunicación o información son iguales o tienen el mismo impacto en cada estado. De la misma manera, es preciso identificar los diferentes mecanismos informativos regionales que se han utilizado para lograr implementar diferentes estrategias que tengan un impacto mayor que logre cubrir la mayor parte de la región.

Estrategias de comunicación implementadas por los países de la región

La comunicación Sur-Sur ha sido un factor extremadamente importante dentro de la política de los países latinoamericanos debido a que han visto en ella una oportunidad de romper esa dependencia con el Norte y lograr a través de nuevas herramientas una autonomía con respecto al capitalismo (Wolton, 2007).

Las nuevas herramientas de comunicación en un mundo globalizado son un factor esencial por capacidad de transmisión informativa instantánea en el ámbito mundial. En América Latina también se ha recurrido a medios tradicionales para fortalecer los diálogos Sur-Sur, en ese contexto se puede mencionar como ejemplo a la cadena informativa TELESUR, la cual ha permitido que gobiernos progresistas se posicionen en la región. Ello demuestra la incidencia de los medios de comunicación en la generación de políticas y posicionamiento de una imagen dentro del plano internacional (Wolton, 2007).

Uno de los desafíos que presenta TELESUR en su campo de acción es que al intentar ser un canal público regional, tropieza con las diferentes realidades que tienen los países de la región. Este hecho está ligado directamente a la comunicación, en la medida en difieren las formas de llegar a determinados públicos. La región sudamericana es una región bastante diversa en el ámbito cultural y político, y es en estas diferencias en donde se debe trabajar para que el hecho de ser o tener una ideología política diferente debería hacer que el debate en la región sea más profundo y adquiera mucha mayor relevancia en el futuro (Universidad Católica Andrés Bello, 2007).

Otro de los problemas que existe en la región en el ámbito de la comunicación Sur-Sur es la insuficiencia de capital suficiente como para establecer medios de comunicación con un enfoque distinto, en vista de que la heterogeneidad política de la región. En el caso de TELESUR se evidenció que los países accionistas en el momento de su creación, adscribían a las tendencias políticas, todo lo cual facilitó la dirección del medio. El Gobierno de Venezuela es el máximo impulsor de este mecanismo de comunicación, y aporta con cerca del 51% de la participación (Britto García, 2015).

Los diferentes gobiernos de la región han manifestado que este tipo de mecanismos de integración son vitales en la agenda integracionista de la región; se constituye así en una de las formas para garantizar el ejercicio efectivo de la comunicación Sur-Sur. Con todo, el inconveniente de este proceso es que al mantenerse al margen países con una tendencia política diferente, no se alcanza, el objetivo de medios como TELESUR, el cual es ser el portavoz del proceso integrador de Sudamérica (Britto García, 2015).

Independientemente de la información brindada por los medios públicos, también es evidente que esta sección de los medios de comunicación, aprovechan sus posibilidades para buscar una integración con sus similares de otros países; claro ejemplo de ello es la creación de una serie de documentales llamada “Expreso Sur”, enfocada en promover la cultura de los países, mediante cortometrajes para posicionar las diferentes festividades del país (Ministerio de Cultura y Patrimonio, 2015).

Es así que se busca la producción de contenidos elaborados en la región con proyección de posicionamiento en los mercados internacionales. Como contrapeso de la gran afluencia de información que llega a la región por parte de las grandes potencias, se busca de una integración cultural a través de los medios de comunicación estatales (Ministerio de Cultura y Patrimonio, 2015).

Los organismos internacionales fueron clave en la producción de esta serie de cortometrajes para la elaboración de la serie. Fue UNASUR a través de un Fondo de Iniciativas Comunes el impulsó la creación de este documental, con el fin de impulsar una integración en el ámbito cultural mediante la promoción de diferentes festividades de los países de la región, presentando las diferentes realidades de los países (El Universal, 2015).

Consolidación de una nueva estrategia de comunicación

Para elaborar una estrategia de comunicación que cumpla los requerimientos que todos los estados esperan y que identifique una posición de la región|, es inminente analizar de manera preliminar los factores tecnológicos, políticos y económicos de los estados en el territorio, para es para levantar un estado de situación que oriente la promoción de lo que es de interés y una agenda informativa con objetivos comunicacionales claros. Así mismo, es una ventaja identificar las estrategias mediáticas que han dado resultado en otros bloques como lecciones aprendidas para el territorio.

De la misma manera, las estrategias de comunicación tienen que ser precisas y claras, los objetivos de comunicación deben ser vistos de forma que siempre ayuden a la consecución de los objetivos generales del bloque (Iberoamericana, 2015). Así, un objetivo ineludible en cualquier acuerdo en cooperación, es que los ciudadanos sepan y tengan conocimiento de lo que se está haciendo para el beneficio de estos; por ello es de gran valor que la que la sociedad logre percibir dichos beneficios, los cuales se pueden difundir en relación al nivel de acceso informativo de la ciudadanía. Así se optimizan recursos y se tiene un mayor impacto para lograr un empoderamiento por parte de los ciudadanos.

Una agenda que logre establecer los diferentes mecanismos de comunicación tienen que ser basados en el método SMART (por sus siglas en inglés), el cual debe ser específico, medible alcanzable, realista y oportuno (Moreno, 2014); tal método sirve como guía para que se pueda trabajar en base a los recursos, con los que realmente se cuentan. Es básico instrumentar tales en la configuración de una agenda regional en tiempos establecidos y con mecanismos de evaluación posterior, de igual modo se tienen que identificar los canales apropiados para cristalizar ciertas estrategias. Medir el acceso a la información por parte de los ciudadanos es fundamental.

Esos canales de comunicación pueden ser las redes sociales, pero pueden variar, bajo la consideración de que si bien es cierto que existe una gran población en la región que cuenta con acceso a internet, otra parte no; de allí la necesidad de considerar más de un canal de información para la difusión de uno o más acuerdos. Mediante una medición podemos encontrar, según el territorio, los diferentes medios de comunicación, el acceso por parte de la población con el fin de llegar a cubrir su totalidad.

A tal sistema comunicacional se lo denomina comunicación externa, cuyo fin es difundir información a la mayoría de la población; tal comunicación puede ser ejercida a través de los medios de comunicación masiva, tales como: radio, prensa, televisión internet o mediante campañas educativas o eventos públicos; paralelamente se puede una comunicación participativa, mediante la socialización de temas de interés ciudadano e ir construyendo un entendimiento de parte de la ciudadanía de los temas que se trabajan. Esto ayuda a incluir a los territorios y diseñar diferentes mecanismos de difusión.

La cooperación Sur-Sur, pretende que lo pactado tenga un impacto social mayor, y que lo establecido sea de provecho por los ciudadanos en su gran mayoría; por ende, las estrategias de comunicación marcadas por una agenda, deben ser la prioridad hoy en día para establecer mecanismos de comunicación que logren difundir el mensaje a toda la ciudadanía.

Los medios de comunicación de cada país son esenciales al momento de establecer las políticas de comunicación de cada gobierno en su ámbito doméstico e internacional; por consiguiente, urge lograr sinergias mediante una política sólida, que logre trazar un camino que circule una misma información a través de más de un medio de comunicación.

Plan de Acción

Con los antecedentes mencionados y frente a las limitadas estrategias de comunicación en la región, es tarea obligada la planificación y estructuración de nuevos mecanismos de eficiente apoyo al logro de una eficiente acción comunicativa para procesos de cooperación Sur-Sur, posicionando a la comunicación como un uno de los pilares de la cooperación.

Tal estrategia bien podría ser implementada tomando en cuenta los ocho pasos, que abarquen las realidades y los elementos más importantes de la región:

Definición del marco estratégico:

Para implementación de una nueva estrategia de comunicación, puede convertirse en una herramienta eficaz para la cooperación mediante la implantación de distintos factores que no han sido tomados en cuenta en situaciones anteriores, como la participación activa de las partes implicadas, tomando en cuenta las nuevas tecnologías y medios de comunicación y sobre todo las posiciones ideológicas de los países latinoamericanos.

Análisis de la situación actual:

Basado en lo político, que es uno de los principales problemas dentro del bloque regional por las distintas posiciones ideológicas de los Estados; lo económico se puede resaltar al bajo presupuesto y a la escasa inversión para temas de comunicación; tecnología: competencia directa de los medios de comunicación privados con mejores tecnologías; y lo social tomando en cuenta la multiculturalidad dentro del bloque.

Análisis FODA:

Mediante un estudio de campo con una base de datos actualizada se logrará identificar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de esta estrategia de comunicación; pero para llegar a este punto los Estados deben tomar conciencia de la importancia que tiene la comunicación dentro del ámbito de la cooperación, además de fortalecer la contribución económica para estos temas.

Análisis de la competencia:

Uno de los mayores competidores a nivel mundial es CNN, un medio de comunicación privado caracterizado por la implementación de nuevas tecnologías que permiten una comunicación más rápida y de mejor calidad.

Mensajes:

Aquí entra en juego la agenda informativa, de la selección de noticias que se haga y como estas ejerzan impacto dentro de los espectadores.

Canales de Comunicación:

TELESUR como principal medio para el fortalecimiento en los procesos de cooperación por medio de la modificación de la agenda informativa, y como canales secundarios, las redes sociales, ya que en el ciber espacio existe información carente de fuentes fiables; lo que se propone es el fortalecimiento de páginas de fácil acceso y con información veraz.

Programación:

Necesaria reunión de los jefes de Estado en donde se estipulen los presupuestos, recursos asignados, plan de trabajo y sobre todo plazos a cumplirse.

Medir y evaluar:

Una vez implementada esta estrategia debemos medir y evaluar para llevar un registro de cómo los objetivos se van cumpliendo paulatinamente.

Con la implementación de esta estrategia de comunicación se pude ejercer un impacto directo en los temas de cooperación, tomando como actor principal al medio de comunicación público. TELESUR, además de las realidades a las cuales nos enfrentamos actualmente los países latinoamericanos, dando como resultado una comunicación más participativa de impacto directo en temas CSS.

CONCLUSIONES

• La comunicación constituye un factor determinante para la cooperación Sur-Sur, porque por medio de ella se construye las agendas mediáticas que van a determinar un agenda pública; por ende, si las noticas de mayor impacto son sobre cooperación la agenda internacional será por ende, orientada a estos fines; además permite un conocimiento más más profundo de las realidades de la problemática presentada dentro de las diferentes coyunturas de los países latinoamericanos.

• Es pertinente reconocer la diferencia entre la cooperación e integración, si bien se los piensa como términos similares, están enfocados a objetivos diferentes; la cooperación está enfocada a los medios que se otorga desde un Estado en beneficio de otro Estado, desde recursos económicos, tecnología y capacitación, obligando de cierta manera al país receptor de dichos recursos a su auto superación y avance hacia el desarrollo; mientras que la integración está enfocada en la conformación de un bloque cuyos integrantes o países poseen características propias, como es el caso latinoamericano con UNASUR, cuyo fin es posicionarse como un fuerte actor dentro del escenario internacional pero representados como una unidad.

• La comunicación debe ser trabajada constantemente para perfeccionarse, pero siempre habrán dificultades al no saber cómo emplearla de forma adecuada. Tanto para la Integración como para la Cooperación se requieren estrategias diferentes basadas en niveles de comunicación. Haciendo una analogía, Luis Luna compara la Cooperación con el enamoramiento y la Integración con el matrimonio. Bajo esta consideración la Cooperación Sur-Sur requiere un tipo de comunicación acorde a sus objetivos y alcances.

• Los medios de comunicación influyen en la cooperación a partir de la selección de noticas diarias que crean una agenda mediática, que influye de manera directa a la agenda pública de los Estados, por ende en la agenda de cooperación se debe determinar cuáles son los problemas más relevantes a los cuales va a estar enfocada la CSS; uno de los puntos clave de este ámbito es la presencia de un medio regional, TELESUR, que durante los últimos años se ha posicionado como uno de los principales medios de comunicación en América Latina, ofreciendo una imagen diferente de los países latinoamericanos al mundo ya que presenta las realidades vistas desde enfoques distintos.

• Las estrategias implementadas dentro de la región no han logrado ser efectivas para que la comunicación contribuya como un factor relevante en los temas de cooperación; las estrategias desarrolladas no han logrado ser un real aporte en materia de cooperación, pero lo que si se considera como un avance significativo es la presencia de un medio regional en el escenario internacional.

• Por último, ante la falta de estrategias de comunicación efectivas dentro de la región el plan de acción que se pretende implementar es la creación de nuevas estrategias que permitan desde la comunicación avanzar en materia de la CSS. Dichas estrategias estarán basadas en los puntos expuestos. Ello permitirá que desde la comunicación se puedan generar diversos mecanismos que aporten al cumplimiento del objetivo, esto es la cooperación Sur-Sur.

BIBLIOGRAFÍA

Abreu, J. L. (07 de julio de 2015). Hipótesis, Método y Diseño de Investigación. Obtenido de EBSCO HOST: http://www.mdconsult.internacional.edu.ec:2098/ehost/detail/detail?sid=2cc15866-d53c-42ac-a456-6c0ee90a5118%40sessionmgr4002&vid=0&hid=4214&bdata=JnNpdGU9ZWhvc3QtbGl2ZQ%3d%3d#db=-fua&AN=93609053.

Abreu, J., Parra, C., & Molina, E. (10 de julio de 2015). El Rol de las Preguntas de Investigación en el Método Científico. Obtenido de EBSCO HOST: http://www.mdconsult.internacional.edu.ec:2098/ehost/detail/detail?sid=44f9dece-201a-4909-9042-536b38668f16%40sessionmgr4005&vid=0&hid=4214&bdata=JnNpdGU9ZWhvc3QtbGl2ZQ%3d%3d#db=fua&AN=93609039.

Altmann, J. (2008). Las Paradojas en la Integración de América Latina y El Caribe. Madrid: Editores España SA.

Álvarez de Flores, R. (2006). Cooperación Internacional, Integración y Capital social. Un marco interpretativo desde la Comunidad Andina de Naciones. Recuperado el 30 de 11 de 2015, de ProQuest ebrary: http://www.mdconsult.internacional.edu.ec:2071/lib/bibliovirtualuidesp/reader.action?docID=10118952.

Álvarez de Flores, R. (2006). Cooperación internacional, integración y capital social. Un marco interpretativo desde la comunidad andina de naciones. . Recuperado el 30 de 11 de 2015, de ProQuest ebrary: http://www.mdconsult.internacional.edu.ec:2071/lib/bibliovirtualuidesp/reader.action?docID=10118952.

Arkonada, K. (03 de 06 de 2015). Intelectuales debatieron en México sobre crisis mundial y su impacto en Latinoamérica. Recuperado el 15 de 06 de 2015, de Telesur : http://www.telesurtv.net/news/Una-mirada-de-la-crisis-mundial-y-su-impacto-en-Latinoamerica-20150603-0015.html.

Bianchi, M. (s.f.). Comunicación digital y nuevos medios. Recuperado el 19 de 07 de 2015, de Asuntos del Sur: http://www.muchoconpoco.org/content/mcp/images/foros/comunicacion_digital.pdf.

Boni , A., Calabuig, C., Cuesta Iván, Gómez, M., Lozano , J., Monzó, J., & Torres , A. (2010). UPV. Obtenido de http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf.

Brito, G., De Gori, E., & Pinza, M. (02 de 06 de 2015). Derechas del siglo XXI. Los casos de Argentina, Ecuador y Venezuela. Recuperado el 19 de 07 de 2015, de Telesur : http://www.telesurtv.net/opinion/Derechas-del-siglo-XXI.-Los-casos-de-Argentina-Ecuador-y-Venezuela--20150602-0022.html.

Britto García, L. (19 de 07 de 2015). TeleSUR. Recuperado el 04 de 01 de 2016, de http://www.telesurtv.net/opinion/10-anos-de-teleSUR-20150719-0042.html.

Carrión , F. (2015). Estrategias de comunicación en la Cooperación Sur Sur. (J. Vivanco, Entrevistador)

CIESPAL. (2015). Congreso Internacional ¨Comunicación e Integración Latinoamericana desde y para el Sur. Recuperado el 13 de julio de 2015, de Temáticas: http://encuentrosur.ciespal.org/tematicas/

CIESPAL. (22 de 07 de 2015). Congreso Internacional “Comunicación e Integración Latinoamericana desde y para el SUR”. Recuperado el 07 de 2015, de CIESPAL: http://encuentrosur.ciespal.org/.

Comisión Europea. (2014). Europa.eu. Obtenido de http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/development_cooperation_es.pdf.

Contreras, A. (2010). Somos mucho más que dos. Relaciones entre comunicacón e integración. Diálogos de la comunicación(79). Obtenido de http://dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2015/79/79-revista-dialogos-relaciones-entre-comunicacion-e-integracion.pdf.

El Universal. (5 de 09 de 2015). Estrenan la serie latinoamericana "Expreso Sur. Una fiesta de culturas". El Universal.

Erra, J. (2001). Comunicación, la Cooperación Internacional para el Desarrollo dentro de un modelo de trabajo. Fundación Mundubat, 1-173.

Francisco Sierra, C. D. (2008). Teoría crítica y comunicación, lecturas y fundamentos para el análisis. Editorial Visión Libros.

Friedman, T. (2006). La Tierra es plana. MR ediciones.

Guerra, Á., Arkonada, K., Suárez, L., & González, O. (03 de 2015). Principales conclusiones del Taller Internacional la multifacética crisis del sistema mundo: una mirada crítico-prospectiva a su impacto en nuestra América. Recuperado el 05 de 06 de 2015, de Telesur: http://static.telesurtv.net/filesOnRFS/news/2015/06/03/crisis_del_sistema-mundo_0206_r_x1x.pdf

Hung, E. S. (2013). Cooperación, comunicación y sociedad: escenarios europeos y latinoamericano. Bogotá: Universidad del Norte.

Iberoamericana, S. (08 de Julio de 2015). Taller de Investigación y Análisis de la comunicación en Cooperación Sur□Sur. Obtenido de http://www.cooperacionsursur.org/informacion-del-programa/noticias-de-cooperacion-sur-sur/900-taller-de-investigacion-y-analisis-de-la-comunicacion-en-cooperacion-sur-sur.htmlhttp://www.cooperacionsursur.org/informacion-del-programa/noticias-de-cooperacio

Izurieta, R. (2003). Estrategias de Comunicación para Gobiernos. Buenos Aires: La cirugía.

Larrea, J. J. (18 de febrero de 2015). Como Hacer una Estrategia de Comunicación Política en Internet. Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina: Youtube.

León, L. (23 de Agosto de 2013). Manual para el diseño participativo de comunicación. Obtenido de http://www.comunicacionparaeldesarrollo.org/media/uploads/cyclope_old/adjuntos/MANUALestrategiasdecomunicacion.pdf.

Loya, M. (01 de 2014). Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en educación en América Latina: una política educativa. Recuperado el 19 de 07 de 2015, de Universidad Internacional del Ecuador: http://www.mdconsult.internacional.edu.ec:2094/ehost/detail/detail?sid=577a23d8-777a-4844-adbf-5fc1c4fc2c63%40sessionmgr113&vid=0&hid=109&bdata=JnNpdGU9ZWhvc3QtbGl2ZQ%3d%3d#db=fua&AN=96717944.

Maira, L. (2012). Desafíos de la Coyuntura Actual para la Integración Latinoamericana. Sudamérica .

Maluf, M. (01 de 2013). Tiempos de cambio. Política y comunicación en América Latina. Recuperado el 19 de 07 de 2015, de Universidad Internacional del Ecuador: http://www.mdconsult.internacional.edu.ec:2094/ehost/detail/detail?sid=07212a31-afcd-416a-8899-17ee47f01164%40sessionmgr113&vid=0&hid=109&bdata=JnNpdGU9ZWhvc3QtbGl2ZQ%3d%3d#db=fua&AN=85224413.

Ministerio de Cultura y Patrimonio. (27 de 11 de 2015). Recuperado el 2016 de 01 de 04, de http://www.culturaypatrimonio.gob.ec/expreso-sur-el-inicio-de-la-exploracion-por-las-festividades-de-america-latina/

Moreno, R. B. (13 de Enero de 2014). Marketing DIgital . Obtenido de Cómo desarrollar una estrategia de comunicación en 8 pasos: http://www.benitezrafa.es/como-desarrollar-una-estrategia-de-comunicacion-en-8-pasos/

Murciano, M. (2010). La Prensa y la Cooperación Internacional . Sevilla: Comunicación Social.

Murciano, M. (2010). Peso y Presencia de la Cooperación para el desarollo en el contenido de los medios.

Murciano, M. (2010). Peso y presencia de la Cooperación para el Desarrollo en el contenido de los medios.

Paz, A. (2013). Sujetos y contextos de la comunicación mediática en América Latina. Algunas consideraciones sobre su democratización. Recuperado el 07 de 19 de 2015, de Universidad Internacional del Ecuador: http://www.mdconsult.internacional.edu.ec:2094/ehost/detail/detail?sid=13115ae6-f7d9-4de9-a7d2-124dad3d2338%40sessionmgr112&vid=0&hid=109&bdata=JnNpdGU9ZWhvc3QtbGl2ZQ%3d%3d#db=sih&AN=91641923.

Quevedo, V. (2010). Archive.org. Obtenido de Estrategias comunicacionales utilizadas por el Estado para difundir sus políticas en cuatro países de América Latina: http://archive.org/stream/estrategiasComunicacionalesUtilizadasPorElEstadoParaDifundirSus/Informe_Final_djvu.txt.

Raco . (2011). Cooperación e integración regional. Obtenido de ORGANISMOS Y Mecanismos de cooperación e integraciÓn en américa Latina y el caribe: file:///C:/Users/usuario/Documents/199763-267298-1-PB.pdf.

Ramos, I., & Sierra Caballero, F. (05 de 2014). Economía política y políticas democráticas de comunicación en América Latina. Recuperado el 07 de 19 de 2015, de Universidad Internacional del Ecuador: http://www.mdconsult.internacional.edu.ec:2094/ehost/detail/detail?sid=7c872be3-fbe5-4410-ac5b-9d772a9cec74%40sessionmgr114&vid=0&hid=109&bdata=JnNpdGU9ZWhvc3QtbGl2ZQ%3d%3d#db=fua&AN=96055028.

Razón y Palabra. (10 de 2012). Teoría crítica de la comunicación alternativa para el cambio social. Recuperado el 19 de 07 de 2015, de Revista Electrónica Razón y Palabra: http://www.razonypalabra.org.mx/N/N80/M80/03_BarranqueroSaez_M80.pdf

Rivera-Sepúlveda, Á., & Montaño-Peña, N. (06 de 2013). Ética del discurso y comunicación público-política. Una lectura desde América Latina. Recuperado el 19 de 07 de 2015, de Universidad Internacional del Ecuador: http://www.mdconsult.internacional.edu.ec:2094/ehost/detail/detail?vid=3&sid=8fee-f3fc-966f-43e3-919d-42ff39457b81%40sessionmgr110&hid=109&bdata=JnNpdGU9ZWhvc3QtbGl2ZQ%-3d%3d#db=fua&AN=91533301.

Roberto Izurieta, R. M. (2001). Estrategias de comunicación para gobiernos. George Washington University.

Rojas Aravena, F., & Beirute Brealey, T. (2011). América Latina y el Caribe: nuevas formas de Cooperación. Las Dimensiones Sur-Sur. Buenos Aires: FLACSO.

Rosero , G. (2011). La Cooperación Sur-Sur (significados, avances y desafíos) . Cooperamos, 5.

Schmitter, P. (06 de 2011). Los conceptos de integración y cooperación regional. Recuperado el 30 de 11 de 2015, de Fuente Europa: http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/08299.pdf.

Schulz, N. S. (s.f.). Cooperación Sur-Sur: una herramienta eficaz para el desarrollo de las capacidades. . Entrevistas CECOD. (F. Villavicencio, Entrevistador) Madrid, España: http://www.cecod.org/es-es/comunicaci%C3%B3n/entrevistascecod/cooperaci%C3%B3nsursurunaherramientaeficazparae.aspx. Recuperado el 19 de 07 de 2015, de Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo: http://www.cecod.org/es-es/comunicaci%C3%B3n/entrevistascecod/cooperaci%C3%B3nsursurunaherramientaeficazparae.aspx.

SEGIB. (2009). Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009. Recuperado el 19 de 07 de 2015, de Secretaría General Iberoamericana: http://segib.org/documentos/esp/Sur-Surweb.pdf.

Sierra Caballero, F. (2014). Comunicología del sur. Hacia una nueva Geopolítica del Conocimiento. Recuperado el 15 de 06 de 2015, de Francisco Sierra: http://www.franciscosierracaballero.com/comunicologia-del-sur-hacia-una-nueva-geopolitica-del-conocimiento/.

Sierra, F. (2015). Teoría y políticas de comunicación en Latinoamérica. Obtenido de Nuevos lineamientos y perspectivas de investigación: http://www.franciscosierracaballero.com/wp-content/uploads/2014/11/SIERRA-ACONCAGUA-Teoria-y-politicas-de-comunicacion-en-latinoamerica.pdf.

Universidad Autónoma de Barcelona. (s/f). La prensa y la cooperación internacional. Obtenido de FEAPS: http://www.feaps.org/actualidad/07_05_10/ultima_hora/pobreza_dossier.pdf.

Universidad Católica Andrés Bello. (2007). Temas de Comunicación #14. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Wolton, D. (2007). Pensar la Comunicación. Prometeo Libros Editorial.



PROPUESTA ESTRATÉGICA PARA MEJORAR LA EDUCACIÓN SUPERIOR DENTRO DEL ESQUEMA DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR

DIEGO DEL ALCÁZAR
DOCENTE COORDINADOR

Docente de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales en la Universidad Internacional del Ecuador. Es matemático y prospectivista.

Contó con la colaboración de:
Daniela Fonrodona, Mateo Garcés, Ruby Jiménez, Guillermo Maggio, Rafael Moreno, Jennifer Pazmiño, Soledad Quintana, Gabriel Rosero, María José Sánchez, Pablo Torres.

Resumen

El presente documento reflexiona las propuestas de desarrollo, diseño e implantación de nuevos proyectos de acuerdo a las políticas de educación superior y la calidad en la transmisión del conocimiento en la región Sur-Sur, desde la mirada de tres organismos fundamentales para el bloque sur: Alianza del Pacífico (AP), Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Se analiza, de manera conjunta, la propuesta de dichas organizaciones, en materia de Educación Superior, a la par que un sinnúmero de aspectos pertinentes a la temática educativa. De hecho, se analiza diacrónicamente las diversas debilidades que ha tenido el sistema educativo, particularmente en equidad y calidad.; para ello, se utilizan variables de estudio complementadas con el análisis de datos sustentados en la disciplina prospectiva, con el apoyo de herramientas como el MIC-MAC. Se propone, por tanto, un nuevo modelo basado en análisis estructural (método matemático), y, finalmente, se desarrolla una propuesta de Plan Estratégico. reflejado para su mejor análisis en un Mapa Estratégico.

La investigación determina puntuales: factores de estancamiento para el desarrollo de la educación en el región Sur-Sur; cuyas causas principales son: la poca inversión, un limitado análisis situacional y la insuficiente búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento. Se establece, asimismo, una débil cooperación entre los países de la región. Finalmente, se determina la necesidad de un trabajo sinérgico entre bloques para mejorar la educación superior en la región. y principalmente la falta de cooperación entre países de la región, situaciones que con ayuda de la integración de bloques mencionados. Se deben mejorar estos y otros aspectos en función de conseguir el principal objetivo de la investigación que es el análisis de las formas de mejorar la educación superior en la región.

Palabras clave

Palabras clave: Cooperación Sur-Sur, educación superior, Mic-Mac (Análisis Estructural) prospectiva, planificación estratégica .

Introducción

El nudo crítico de la problemática a partir del cual arranca esta investigación, se define en torno a una relación de cooperación tradicional norte-sur, entre estados u organizaciones, por lo que se ha descuidado el escenario de cooperación entre países y/o organizaciones dentro del hemisferio sur, condición que ha sido limitadamente estudiada.

La cooperación Sur – Sur nace como la necesidad de implementar mecanismos de cooperación, con los cuales se pueda hacer frente a los procesos de globalización y también garantizar un apoyo entre países que se encuentran en vías de desarrollo; por ello, es básico tener presente que no todos los países del mundo viven en igualdad de condiciones y, por ende, no obtienen los mismos beneficios que los países desarrollados, debido a que en la actualidad todavía se mantienen diferentes estructuras de dominación, las cuales aplican una forma de economía mundial muy difícil de esquivar para los países del Sur (Ojeda, 2010).

Por esta razón, es que en un mundo cada vez más polarizado, es inminente la colaboración entre países, fundamentalmente, con aquellos que no tienen un crecimiento económico, político y social aceptable, o que simplemente tienen mayor vulnerabilidad, con la finalidad de reforzar más las alianzas y emprender proyectos de desarrollo en temas de educación, salud entre otros, y contribuir a las transformaciones estructurales y políticas necesarias para el buen vivir de sus pueblos.

Varias acciones orientadas al cumplimiento de dichos ideal se evidencian en: una cooperación económica y financiera (relaciones comerciales y financieras), fortuitas alianzas políticas-estratégicas en foros internacionales, colaboración cultural, cooperación para el desarrollo, intercambios científicos, ayuda humanitaria, cooperación militar, entre otras (López, 2012).

Los mecanismos de cooperación utilizados entre los países del Sur, se originan en la similitud de problemas en común, que mantienen y buscan soluciones para éstos, con el apoyo de países que logran alcanzar niveles altos de desarrollo socioeconómico en la región y por último, en la existencia de un diálogo político entre los Estados del Sur, los cuales se enfocaron en temas importantes, como la pobreza, el desarrollo de la educación y la mejora de una política equilibrada en el sistema económico- político y social a nivel internacional (Ojeda, 2010).

En América Latina se está viviendo una estructura alternativa denominada nuevo regionalismo, el cual no solo se centra en la integración económica para solucionar problemas que golpean al Sur, sobre todo durante la última década, en la cual se han implementado iniciativas que van más allá del factor económico, como en los temas políticos, sociales, energéticos, ambientales y culturales (Ojeda, 2010).

Es así, que Ojeda (2010, p.93) afirma que la cooperación Sur – Sur es entendida como:

> *La cooperación que otorgan países medianamente desarrollados a otros de similar o menor desarrollo relativo en las áreas o sectores en las que han logrado éxito o han adquirido una experiencia propia y que se pueden extender mediante diferentes mecanismos de intercambio para contribuir al desarrollo de capacidades en otros países, generando redes de cooperación, no sólo en el ámbito institucional sino en el social.*

PROPUESTA ESTRATÉGICA PARA MEJORAR LA EDUCACIÓN SUPERIOR DENTRO DEL ESQUEMA DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR

Educación Superior en el marco de la cooperación Sur-Sur

Para el desarrollo de esta investigación se tomó en cuenta a tres organismos regionales, para analizar sus propuestas particulares en torno a la Educación Superior, que son: Alianza del Pacífico, UNASUR y MERCOSUR. Posteriormente se busca, investigar cómo la cooperación Sur – Sur, Asia – América puede aportar a la educación superior.

La creación de la Alianza del Pacífico fue motivada por el interés de cuatro Estados, Chile, Colombia, México y Perú, con el fin de proyectar una región con inclinaciones hacia el Pacífico asiático, para lo cual es fundamental que los gobiernos miembros del organismo manejen una imagen acorde a los intereses de estos y así obtener prácticas políticas que la sustenten (Unesco, 2014).

Alianza del Pacífico asume como tema primordial la internacionalización de la Educación Superior y la movilidad académica y estudiantil como uno de los procesos de integración regional. Para conseguir una integración social y desarrollo sustentable y económico, la Alianza ha propuesto implementar la cooperación académica internacional en base a la Plataforma de Movilidad Académica y Estudiantil, la cual se encarga de brindar becas a estudiantes de los cuatro países, con el fin de que realicen sus estudios en un país miembro de la Alianza (Morales, 2014).

La Alianza del Pacífico ha tenido avances estratégicos, así como también en el área económica y ha obtenido acuerdos de mucha importancia en lo que se refiere a la materia de movimiento de personas y de cooperación. Justamente, un tema clave para generar el desarrollo en este proyecto de integración regional se desarrolló en el 2012, con una Plataforma de Movilidad Académica y Estudiantil, la cual brinda becas para los estudios formales y para la investigación.

El objetivo de esta plataforma es facilitar la movilidad académica y así contribuir a la formación y desarrollo de capital humano, la cual se realizará a través de intercambios a nivel de estudiantes de pregrado, como de doctorado y de docentes universitarios en instituciones de educación superior de Colombia, Chile, México y Perú. Las becas tendrán una duración máxima de un semestre académico para pregrado. Para poder conseguir estás becas, los estudiantes de pregrado tienen que haber cursado por lo menos el 50% de su malla curricular y contar con un buen promedio académico. Así como también la universidad de origen, necesariamente, debe tener un convenio con alguna de

las universidades, especificadas en la convocatoria, con el fin de facilitar la convalidación total del intercambio. Por otro lado, en el caso de doctorado e intercambio de docentes e investigadores, la duración mínima es de tres semanas y una duración máxima de dos semestres, es decir, un año académico (Morales, 2014).

La información que brindan este tipo de becas y la cooperación regional que se realiza a través de ellas, sin duda, son de gran ayuda para el desarrollo de la Educación Superior y también para generar un mejor desarrollo para el estudiante o docente y que en el futuro puedan brindar el conocimiento aprendido a su país para lograr un desarrollo económico, social, político y sustentable.

Una vez analizada la propuesta de Alianza Pacífico, se revisará la propuesta de la Educación Superior que brinda la UNASUR. Los representantes de gobiernos y universidades que son parte de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), informaron que para dicho organismo regional, la Educación Superior es un bien público social y un derecho humano, con el fin de producir el reconocimiento de estudios y títulos. Dichos dirigentes, durante la reunión cumplida en la Universidad Nacional de Rosario (UNR), en Argentina, para tratar la temática específica, en el marco de un seminario, concertaron los parámetros guía de la gestión de la Educación Superior en la región; finalmente, se concluyó con la aprobación de un plan o proyecto sobre la (IESALC, 2016).

En este contexto, el subgrupo que forma parte de la Educación Superior del Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECCTI), asume el desafiante marco de constituirse como una instancia de coordinación suramericana que motiva la integración solidaria y la superación de las irregularidades regionales, por medio del diseño, la implementación y transferencia de programas dirigidos a mejorar la educación superior, enfocándose en la articulación con iniciativas que existen en la región y, sobre todo, en el fortalecimiento de los diálogos colaterales. El programa está guiado en base a los siguientes principios: integración regional, equidad e inclusión, equidad de género, participación ciudadana, calidad y cobertura educativa, transparencia y divulgación, interculturalidad, diálogo y solidaridad, colaboración en red y proyección internacional (UNASUR, 2012).

El subgrupo-proyecto de Educación Superior se basa en tres ejes. En primer lugar, se tomó en cuenta la calidad, centrándose en tres ámbitos: la formación de acreditadores y evaluadores, diseño de intercambio de experiencias orientadas a la mejora de la calidad del docente y, por último, la calidad y pertenencia de los programas académicos referente a la necesidad de desarrollo estratégico de la región. En segundo lugar está el elemento de la equidad, en esta área, las iniciativas se focalizaron tanto en la implementación de experiencias dirigidas a facilitar el intercambio y movilidad de estudiantes, docentes e investigadores, así como también en garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso, mantención y éxito en la educación superior a nivel regional. El último eje es el financiamiento para la educación en América Latina, que plantea varios problemas clave de la crisis global y de la búsqueda de desarrollo en la región. Es esencial que exista un buen financiamiento en aras de superar las debilidades, que ha mostrado, durante mucho tiempo, el sistema educativo en relación a la equidad y a la búsqueda del mejoramiento de la calidad.

Para completar la mirada de los organismos regionales mencionados, or último, se analizará el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Este organismo toma a la educación como parte fundamental de sus objetivos como bloque, es por eso que fomenta la cooperación horizontal educativa entre los países miembros con países de otros bloques regionales, con el fin de fortalecer el proceso de integración.

Las bases en las cuales se fundamenta este organismo, de acuerdo a la educación, es promover espacios de diálogo y reflexión para posicionar al sector. Igualmente, se busca fortalecer y consolidar la vinculación política del Sector Educativo MERCOSUR (SEM) con las diversas instancias del MERCOSUR, con el objetivo de homogeneizar criterios que brinden una postura unívoca del país en los debates de la región. De modo paralelo, se pretende desarrollar la identidad regional, a través del estímulo al conocimiento mutuo y así obtener una cultura de integración, así como también la promoción de políticas regionales de capacitación de recursos humanos y la mejora de la calidad de la educación (González, 2011).

Se creó otro proyecto de educación superior, en el marco del MERCOSUR, denominado "Núcleo de estudios e investigaciones en Educación Superior"; iniciativa del sector educativo del MERCOSUR (SEM) en el ámbito de las metas y acciones para Educación Superior correspondiente al Plan Estratégico 2006 – 2010 en donde se estableció la creación de dicho proyecto, originada por la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior, con el fin de apoyar a la cooperación interinstitucional entre los sistemas universitarios de los países miembros del MERCOSUR (MERCOSUR, 2015).

Los propósitos de este proyecto gravitan en torno a: impulsar la reflexión y producción de conocimiento de la educación superior en el MERCOSUR que se vea enlazada a la integración; promover investigaciones sobre las contribuciones de la educación superior a la integración de los países miembros de este bloque; y, plantear iniciativas que ayuden a fortalecer y desarrollar el proceso de formulación de políticas públicas y orientar la toma de decisiones en educación superior del MERCOSUR (MERCOSUR, 2015).

América- Asia en cooperación para la educación superior

Una vez definidas las funcionalidades de dichos organismos en torno a la educación superior-que se plantea proyectar en el ámbito sub- regional-, es preciso mencionar aquellas cooperaciones, que hipotéticamente, han determinado nuevos mecanismos de acción para desarrollar una educación superior de excelencia en los ámbitos nacional e internacional.

Por tanto, se identifican cooperaciones sólidas, cuyas propuestas se ha establecido hace un tiempo; tal es el caso del Forum for East Asia-Latino América Cooperation (FEALAC) en inglés, o Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE) en español, que en su conjunto, trabajarán por cumplir intereses en común (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015).

Vale señalar que el FOCALAE es una organización cooperativa interregional, compuesta por 36 países, entre los que se cuenta a 16 de Asia del Este y 20 de América Latina, para intercambiar intereses, el diálogo y la cooperación mutua; dato importantes es que Ecuador es parte del grupo de los países latinoamericanos que conforman este foro (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015).

Reafianzar el lazo de cooperación asiático-latinoamericano, producto del establecimiento de relaciones diplomáticas bilaterales, ha permitido impulsar cierto tipo de interés por parte de los ministerios de Educación de cada una de las gobernaciones, para fomentar y reforzar las cooperaciones académicas existentes, alrededor de 1993 (Bonilla, 2014).

Asimismo, es preciso reconocer que, pesar de estas cooperaciones, se cuenta con la presencia del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico o (APEC), que tiene por objeto promover la prosperidad entre los dos continentes y aportar en el ámbito educacional, con el APEC Leaders' Education Initiative, para convocar a instituciones de educación que cumplan con los prospectos planteados en lo referente al progreso o avance de la educación en el perímetro regional (Bonilla, 2014).

Entonces, a partir de dichas menciones, ya se han identificado intereses por parte de las instituciones de educación superior en lo particular, para a través de la constitución de la APEC Study Centers (APEC-SC) [Centros de Estudios APEC] y con los foros e instituciones ya mencionados, lograr fortalecer el terreno y el ascenso económico de los países del Pacífico asiático y hacer florecer áreas de interés basadas en el conocimiento mutuo de las sociedades (Bonilla, 2014).

De igual modo, es preciso tomar en cuenta que, estas cooperaciones educacionales no son propuestas coyunturales, toda vez que como demuestra el proceso investigativo, ellas han venido configurándose hace algunos años (Bonilla, 2014).

Se registra por parte del gobierno coreano en el 2003, la aplicación del diseño de un soft power, denominado Korea Foundation, para suscitar un genuino acercamiento académico próximo a la cuenca del Pacífico; por parte de la República Popular de China, se ha identificado una simultanea dinámica de instauración de "Institutos Confucio" para impulsar el aprendizaje del chino mandarín y de la cultura china (Bonilla, 2014).

Los gobiernos latinoamericanos, de su parte, se han sumado a dicha cooperación académica transpacífica, ofreciendo becas a sus nacionales, optimizando un acceso libre de profesores extranjeros, para mejorar la calidad de la educación del país y formar futuros latinoamericanos en calidad de profesionalismo y éxito (Bonilla, 2014).En consecuencia, estas oportunidades de ofrecer y adquirir una mejor educación, en base a la cooperación América – Asia, garantizan el fortalecimiento y la compartimentación de un aprendizaje diferente, como elemento esencial que en el futuro sirva para impulsar un ecuánime desarrollo en los países que conformen dicha reciprocidad.

Frente a todo lo expuesto, la investigación se dirige a indagar a profundidad el estado de situación de la educación superior dentro del ámbito regional sur-sur.

Para cumplir con el mencionado objetivo, este estudio consideró relevante los aportes académicos del Oswaldo Jarrín (2016) actual docente de la carrera de Diplomacia y Relaciones Internacionales, quien menciona:

Cuando se habla de educación superior, no es posible establecer una diferenciación entre norte-sur o sur-sur, por cuanto es de carácter universal.

Universitas significa universidad, por consiguiente, todos los aspectos son importantes, tanto los del norte como los del sur (…) cuando estamos hablando del mejoramiento de la calidad docente, de reformas curriculares de mayor participación, de interactividad profesor – alumno, de mejor calidad de investigación y de instrumentos necesarios para lograr estos objetivos, no existe diferenciación en cuanto a regiones, ideologías o formas políticas, que determinen otro tipo de diferenciación entre los diferentes sujetos de acción".

La superación en el ámbito educacional significa profundidad de investigación, ampliación de conocimiento, diferentes formas de enfocar los mismos problemas, intercambiar puntos de vista y, sobre todo, valernos de todos los mecanismos necesarios para la solución de problemas en forma multifacética. Sólo ahí está el aporte de la universidad, en el sector privado – público, académico y de investigación.(…)Por eso el lema de esta universidad es una educación de calidad, para una vida exitosa, lo que significa eliminar los problemas y vivir sin ellos, para tener una mejor forma de convivir y tratar los problemas que nos corresponda resolver"

El constructivismo se enfoca en el predominio que tienen las normas e ideas dentro de la conducta de los Estados; de manera tal que sean esenciales a la hora de socializarlas y compartir la responsabilidad con las instituciones, a las que debe sumarse como partícipe la sociedad civil para que se estrechen relaciones de estos actores con el sistema internacional (Pauselli, 2013).

La propuesta constructivista cosiste en aplicar la idea de una identidad colectiva, construida intersubjetivamente y legitimada en el discurso, en las relaciones entre Estados, a partir de la cual el interés propio y el colectivo son efectos de un proceso de identificación, con el otro (Pauselli, 2013). Así también esta meta-teoría[1] o teoría de rango medio, sostiene que los aspectos fundamentales en las relaciones internacionales, son históricamente eventuales y socialmente construidos, contrario a las consecuencias inevitables de la naturaleza humana y diversas características estáticas de la política mundial (Wendt, 1999).

Materiales y métodos

Materiales

Las variables presentadas para la investigación fueron fruto del consenso de los estudiantes responsables. La selección preliminar de las más relevantes da cuenta de:

1. Calidad en transmisión de conocimiento
2. Poca tolerancia y creatividad
3. Desarrollo de nuevos proyectos
4. Políticas de educación superior claras
5. Capacidad rigurosa y crítica
6. Uso de las TIC
7. Cooperación entre países

[1] Varios teóricos la consideran como meta-teoría, en la medida en que en las RI, ella se adscribe a los presupuestos del Constructivismo en las Ciencias Sociales. Otros consideran que es una teoría de rango intermedio.

8. Poca inversión

9. Autoritarismo docente

10. Expansión de la cobertura de la educación

11. Convivencia democrática

12. Desarrollo de la educación al fin de la "era del conocimiento"

13. Inequidad

14. Insuficiente formación para el trabajo

15. Garantía del derecho a la educación

16. Educación como bien social

Métodos

Teoría de investigación prospectiva y MIC-MAC

El análisis estructural a través del método MIC-MAC (matriz de impactos cruzados / multiplicación aplicada a una clasificación) permite identificar las variables esenciales de un sistema (drivers), en el caso concreto, del sistema de educación superior de la región, a partir del que se define la motricidad como el grado de influencia que tienen las variables sobre otras variables, además de determinar la dependencia como el grado en que pueden cambiar las variables bajo acción de otras variables en la etapa de análisis.

Las fases del proyecto de acuerdo a Godet (1997), impulsor de esta teoría, son las siguientes:

1. Listado de variables sistémicas de acuerdo a los expertos (conocimiento individual de los involucrados en la investigación)

2. Matriz de precalificación

3. Matriz de impactos cruzados

4. Identificación de las variables clave sus categorías (conocimiento organizacional)

5. El grupo de expertos con las variables claves definidas, procede a generar objetivos que permiten las acciones, luego clasifica los objetivos de acuerdo a perspectivas de planificación estratégica, de acuerdo a una relación causa efecto entre objetivos y los representa para mejor visualización a través de un mapa estratégico, con lo que se cumple con el objetivo general de est6a investigación.

Resultados e interpretación

La aplicación del método referido analiza las variables seleccionadas y se encuentran los resultados, que se presentan a continuación:

Paso 1 de la metodología

Tabla 1. Construcción de la matriz de estudio de relación entre variables y elementos estratégicos	Docencia	Investigación	Gestión	Comunidad	Resultado	%	%
Calidad en transmisión de conocimiento	9.00	9.00	8.00	9.00	35.00	7.38%	7.38%
Falta de tolerancia y creatividad	9.00	9.00	8.00	8.00	34.00	7.17%	14.56%
Desarrollo de nuevos proyectos	8.00	9.00	8.00	8.00	33.00	6.96%	21.52%
Políticas de educación superior claras	9.00	8.00	8.00	7.00	32.00	6.75%	28.27%
Capacidad rigurosa y critica	9.00	8.00	7.00	7.00	31.00	6.54%	41.35%
Uso de tics	9.00	9.00	4.00	9.00	31.00	6.54%	47.89%
Cooperación entre países	9.00	9.00	6.00	7.00	31.00	6.54%	54.22%
Poca inversión	9.00	9.00	7.00	5.00	30.00	6.33%	60.55%
Autoritarismo docente	9.00	9.00	8.00	4.00	30.00	6.33%	66.88%
Expandir la cobertura de la educación	8.00	8.00	8.00	6.00	30.00	6.33%	73.00%
Convivencia democrática	7.00	7.00	7.00	8.00	29.00	6.12%	79.11%
Desarrollar educación afín a la era del conocimiento	8.00	8.00	6.00	7.00	29.00	6.12%	85.02%
Inequidad	6.00	7.00	7.00	8.00	28.00	5.91%	90.51%
Falta de formación para el trabajo	9.00	9.00	4.00	4.00	26.00	5.49%	95.36%
Garantía del derecho a la educación	2.00	6.00	6.00	9.00	23.00	4.85%	4.85%
La educción como bien social	5.00	6.00	5.00	6.00	22.00	4.64%	100.00%

Nota: Muestra la matriz inicial de relación entre variables y elementos estratégicos

En la tabla 1, se evidencia que, a partir de dicha relación, derivada de su análisis se mide el impacto entre 0 a 9, de cada variable de las 16 variables seleccionadas, en relación con los siguientes elementos estratégicos:

1. Docencia

2. Investigación

3. Gestión

4. Colaboración con la comunidad

Tanto las variables como los impactos se relacionaron y se compararon tanto en lo que se relaciona el nivel de la variable con relación a los impactos; por ejemplo, en la variable de desarrollo de nuevos proyectos en relación a docencia, se categorizó con 9/10, por lo tanto es un resultado alto que da como conclusión que tanto la variable como el campo se encuentran en un perfecto funcionamiento, pero por otro lado, se puede ver, que en la variable de garantía al derecho a la educación en relación a docencia tiene un 2/10 por lo tanto también se perciben situaciones negativas no solo positivas.

Paso 2 de la metodología

Tabla 2. Matriz de impacto cruzado	Poca inversión	Cooperación entre países	Uso de tics	Capacidad rigurosa y critica	Políticas de educación superior claras	Desarrollo de nuevos proyectos	Falta de tolerancia y creatividad	Calidad en transmisión de conocimiento	
Poca inversión		3	2	1	3	4	1	2	16
Cooperación entre países	4		3	2	4	4	2	3	22
Uso de tics	2	3		3	3	3	2	3	19
Capacidad rigurosa y critica	1	1	3		3	3	3	3	17
Políticas de educación superior claras	3	4	4	3		3	3	4	24
Desarrollo de nuevos proyectos	4	3	3	3	2		3	3	21
Falta de tolerancia y creatividad	2	3	4	3	3	4		3	22
Calidad en transmisión de conocimiento	2	3	4	3	3	4	3		22
	18	20	20	18	21	25	17	21	

Nota: La matriz de impactos cruzados presenta como principal objetivo el estudio de los efectos de diversos elementos sobre la probabilidad de ocurrencia de un evento, así como el impacto que esta puede tener en otra serie de eventos. A su vez, se puede distinguir dos tipos de enfoques presentes en la matriz, “el primer enfoque tiene una aplicación para el cálculo de probabilidades finales de los eventos de un tema de interés; el segundo enfoque se encarga de clasificar los distintos escenarios creados a partir de un conjunto de eventos” (Chávez Reyes, 2012).

La matriz de impactos cruzados (tabla 3) fue valorada con los siguientes criterios:

Tabla 3. Valoración de la matriz de impactos cruzados

Intensidad del impacto	Descripción	Efecto
+4	Impulso esencial	Favorable (+)
+3	Impulso importante	
+2	Significativo efecto impulsor	
+1	Ligero efecto impulsor	
0	Ningún efecto, indiferente	Nulo (0)
-1	Ligero efecto inhibitorio	Desfavorable (-)
-2	Significativo efecto de retardo	
-3	Importante obstáculo	
-4	Obstáculo insuperable	

Adicionalmente, se encontró que la potencia 29 es aquella que estabiliza a la matriz de impacto cruzado, pues entre la aplicación de una potencia a otra, no hay cambios significativos en los valores.

Paso 4 de la metodología

Motricidad es la influencia de una variable sobre todas las demás variables, mientras que la dependencia es un término con diversos usos pero que para el caso de las matrices, se utiliza para mencionar a una relación de origen o conexión, a la subordinación a un poder mayor, a la variable de la que dependen las demás, en función de encontrar las variables fundamentales, o a la situación de un sujeto o variable que no está en condiciones de valerse por sí misma, la manera en que dependen la una de otra.

Tabla 4. Listado de variables clave clasificadas por motricidad y dependencia

Código	Nombre	Coordenadas MOTRICIDAD (Y) DEPENDENCIA (X)	Ranking Estadistico
6	Desarrollo de nuevos proyectos	Y: 627485617715.00 X: 736916548319.00	A
5	Políticas de educación superior claras	Y: 718283034480.00 X: 631312440029.00	B
8	Calidad en transmisión de conocimiento	Y: 666642216536.00 X: 639241604253.00	C
2	Cooperación entre países	Y: 664209253007.00 X: 615484954965.00	D
3	Uso de TICS	Y: 586418367124.00 X: 689226839801.00	E
7	Falta de tolerancia y creatividad	Y: 666642216536.00 X: 532468755354.00	F
4	Capacidad rigurosa y critica	Y: 536551983984.00 X: 566859021486.00	G
1	Poca inversión	Y: 507148590922.00 X: 566859021486.00	H

Una vez desarrollado el respectivo estudio concerniente a los parámetros de dependencia y motricidad, instrumentado el método MIC_MAC, se han seleccionado de las 16 iniciales, 8 variables clave:

1. Desarrollo de nuevos proyectos
2. Políticas en educación superior claras
3. Calidad en la transmisión del conocimiento
4. Cooperación entre países
5. Uso de TICS
6. Poca tolerancia y creatividad
7. Capacidad rigurosa y crítica
8. Poca inversión

Basado en los anteriores resultados se propone un plan estratégico, proyectado en su correspondiente mapa estratégico (gráfico 2), que permite visualizar la estrategia organizacional y el grado de participación de cada una de las personas en conseguir los objetivos estratégicos. La función principal del mapa estratégico es mostrar la estrategia institucional a todas las personas de la institución. El mapa estratégico cuenta la historia de la estrategia y cómo la empresa logrará su visión mediante el cumplimiento de objetivos concretos. Los doctores Norton y Kaplan en su libro (Mapas Estratégicos De Harvart Bussines Corporation, School Publishing Corporation, edición gestión 2000) en el que detalla cómo utilizar esta herramienta para representar y comunicar una estrategia. Sus componentes son:

- Los objetivos estratégicos, que son la operatividad de las acciones claves detectadas en la aplicación del análisis estructural;

- Las perspectivas, son las bandas horizontales en las que se clasifican a los objetivos estratégicos. Según el tablero integrado modelo de Kaplan y Norton son mínimo 4 pudiendo añadirse otras perspectivas de acuerdo a requerimiento institucional, tales como:

- Perspectiva Financiera, con los objetivos de tipo financiero económico , o sea a los recursos financieros a emplearse en la consecución de la estrategia

- Perspectiva de Clientes, con los objetivos que representan lo positivo que vamos a aportar hacia nuestros clientes

- Perspectiva Interna o de Procesos tiene que ver con el mejoramiento los procesos internos institucionales Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento, también llamada de capacidad organizacional que incluye objetivos que se relacionan con el activo inmaterial de la empresa: capital de información, capital humano y capital de organizacional.

- Las relacione causa-efecto entre objetivos, explican como objetivos de nivel inferior permiten conseguir objetivos superiores.

Objetivos estratégicos del proyecto

De acuerdo a los factores clave encontrados fruto del análisis estructural y a las recomendaciones para la construcción de un mapa estratégico las siguientes variables sirvieron para la construcción de los objetivos:

Variables clave

- Desarrollo de nuevos proyectos

- Políticas de educación superior claras

- Calidad en la transmisión del conocimiento

- Cooperación entre países
- Uso de TICS

A partir de estas variables en consenso se generaron los siguientes objetivos estratégicos, los mismos que en combinación con otros objetivos que no son generados por las variables clave, de acuerdo a las recomendaciones de Kaplan y Norton, generan el mapa estratégico.

Objetivos estratégicos clasificados según perspectiva de planificación

Perspectiva financiera

Variable clave: Poca inversión

- Objetivos: analizar situación actual
- Encontrar fuentes alternativas de financiamiento

Perspectiva social

- Objetivo: Mejorar la educación superior en la región

Perspectiva de procesos

- Variable clave: Desarrollo de nuevos proyectos
- Objetivos: Diseñar nuevos proyectos
- Implantar nuevos proyectos
- Variable clave: Políticas de educación superior
- Objetivos: mejorar las políticas en educación superior
- Variable clave: Calidad en la transmisión del conocimiento
- Objetivo: Mejorar los procesos de calidad en la trasmisión de conocimientos
- Variable clave: Cooperación entre países
- Objetivo: mejorar los procesos de cooperación entre los países de la región.

PERSPECTIVA DE ESTUDIANTES

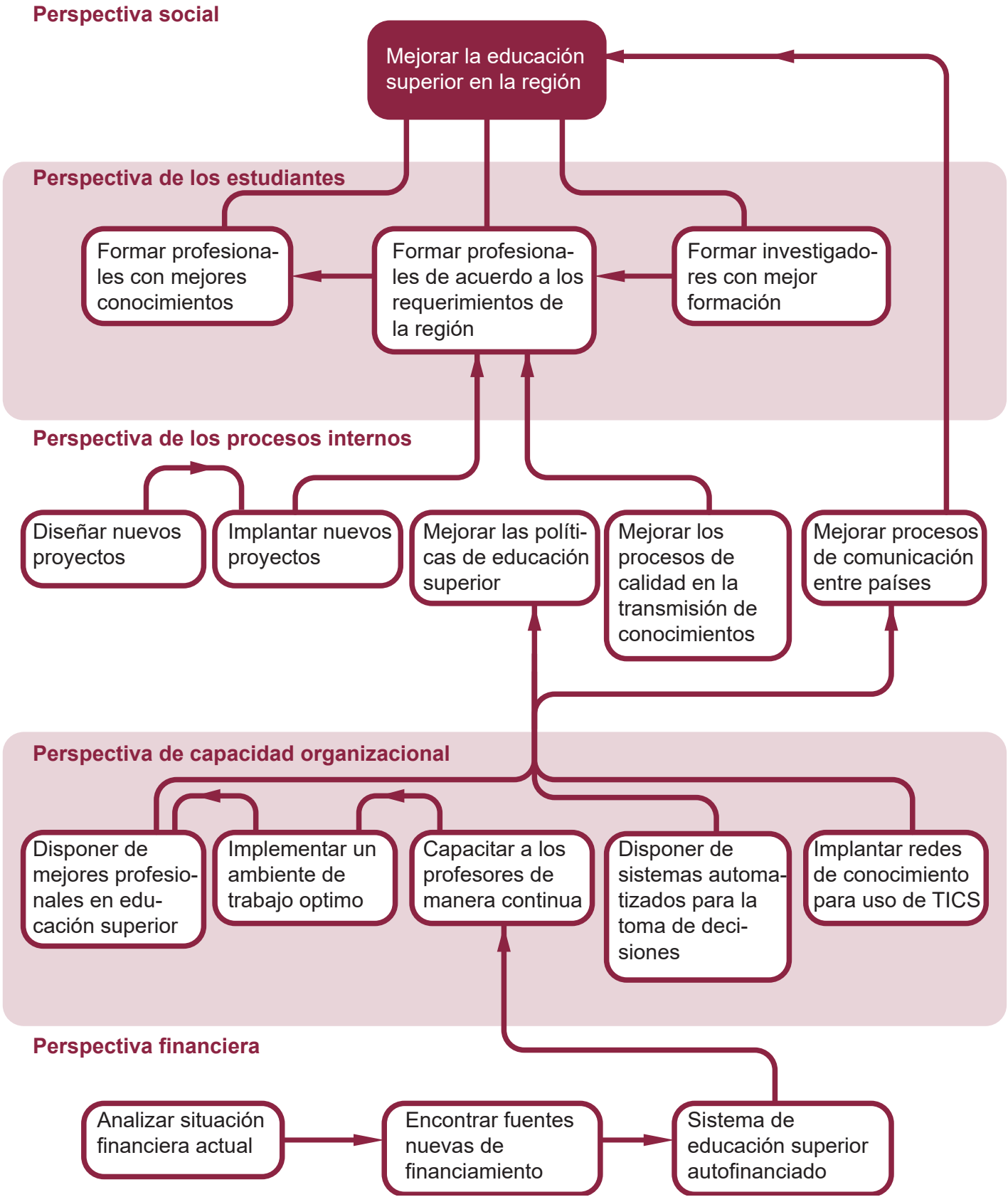
- Formar profesionales con mayores conocimientos
- Formar profesionales de acuerdo a requerimientos de la región

- Formar investigadores con la mejor formación

CAPACIDAD ORGANIZACIONAL

- Disponer de los mejores profesionales
- Implantar un ambiente de trabajo óptimo
- Capacitar de manera continua
- Disponer de sistemas automatizados para la toma de decisiones
- Variable clave: Uso de las TICS
- Implantar redes del conocimiento que permitan el uso de las TICS

Mapa estratégico



CONCLUSIONES

Entre las principales conclusiones, fruto de este estudio, debe recalcarse que el parámetro metodológico es fundamental. Así, para establecer metas u objetivos válidos, que aseguren el cumplimiento de la mejora educacional, el análisis estructural sistémico es pertinente y útil hacia el desarrollo de una estrategia de educación superior, mediante la elaboración de mapas estratégicos, basados en la realidad de la situación socio-económica y política de los estados u organismos internacionales, que buscan una efectiva cooperación y manejo administrativo, en aras de instaurar una educación de calidad.

En concreto, el presente trabajo se enfoca en las respectivas soluciones derivadas de la indagación sistémica del funcionamiento actual de Estados y organismos internacionales de la región sur, que buscan fomentar una cooperación, pero que lamentablemente, no llegan a tener el suficiente financiamiento para emerger un sólido proyecto educacional, en favor de todos los miembros de dicha zona.

De otro lado, se puede admitir que durante este último período se ha buscado fortalecer y consolidar la Cooperación Sur – Sur, con el fin de romper con los paradigmas tradicionales impuestos por décadas, es decir, lo que se refiere a la Cooperación Norte – Sur, lo que genero por muchos años el descuido del escenario de cooperación entre países y/o organizaciones de la región sur. Es así, que la Cooperación Sur – Sur surge con el fin de implementar mecanismos de cooperación para hacer frente a los procesos de globalización y abrir fronteras para un acercamiento Asia – América Latina.

Diferentes organismos internacionales de Asia han buscado fortalecer la cooperación con América Latina en diversos ámbitos, sin embargo, uno de los puntos más importantes y que ha generado mayor investigación ha sido el tema del área educativa, sobre todo lo que se refiere a la educación superior, es por eso que organismos como el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) o las Cumbres de América del Sur – Asia (ASA) han implementado programas o grupos de trabajo para el desarrollo de esta área y así lograr mejorar la educación superior que por décadas no ha contado con una excelente calidad en comparación a otros continentes.

BIBLIOGRAFÍA

Aporrea. (02 de Septiembre de 2006). Aporrea. Recuperado el 14 de julio de 2015, de http://www.aporrea.org/internacionales/n83074.html.

Aporrea. (22 de Abril de 2011). Aporrea. Recuperado el 14 de julio de 2015, de http://www.aporrea.org/actualidad/n179504.html.

Comunidad Andina. (05 de Febrero de 2010). Comunidad Andina. Recuperado el 14 de julio de 2015 de: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/Agenda_Estrategica2010.pdf.

Comunidad Andina. (2013). Comunidad Andina. Recuperado el 14 de julio de 2015, de http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=196&tipo=QU&title= cronologia.

Comunidad Andina de Naciones . (12 de julio de 2015). Comunidad Andina. Recuperado el 18 enero 2015, de http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=189&tipo=QU&title=somos-comunidad-andina.

Chávez Reyes, C. (14 de noviembre de 2012). Prezi.com. Recuperado el 18 de enero de 2016, de Matriz de Impacto Cruzado: https://prezi.com/9rv6sawxeejy/matriz-de-impacto-cruzado/.

Embajada del Ecuador. (s.f.). Recuperado el 3 de mayo de 2015, de Embajada del Ecuador: http://www.ecuadorenchina.org.ec/boletines/el-alba-alianza-bolivariana-para-los-pueblos-de-nuestra-am%-C3%A9rica.

Eric Pedersen. (s.f.). Amigas del ALBA. Recuperado el 4 de mayo de 2015, de Amigas del ALBA: http://www.miraicrida.org/ALBA.pdf.

García Leyva, A. (11 de octubre de 2010). SlideShare.com. Recuperado el 18 de enero de 2016, de Matriz de impactos cruzados -Prospectiva: http://es.slideshare.net/anayva/matriz-de-impactos-cruzados-prospectiva.

González, I. (2011). Dirección Nacional de Cooperación Internacional. Recuperado el 15 de Enero de 2016, de Desarrollo del Sector Educativo del MERCOSUR. http://portales.educacion.gov.ar/dnci/desarrollo-del-sector-educativo-del-mercosur/.

Hurtado, F. (s.f.). ¿Por qué ingresamos al ALBA? Coyuntura, 32 - 33.

Instituto Ecuatoriano de Economía y Política. (s.f.). El Ecuador y el ALBA. Recuperado el 4 de mayo de 2015, de El Ecuador y el ALBA: http://www.ieep.org.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=1678&catid=39&Itemid=101

IESALC.(2016). Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Recuperado el 15 de enero de 2016, de La Educación Superior es considerada por UNASUR un bien público social y un derecho humano: http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=3113:la-educacion-superior-es-considerada-por-unasur-un-bien-publico-social-y-un-derecho-humano&catid=11&Itemid=466&lang=es.

Lara, E. C. (5 de abril de 2013). Universidad de Chile Instituto de Estudios Internacionales. Obtenido de Africa y América Latina: Una Apuesta por la Cooperación Sur-Sur: http://www.iei.uchile.cl/noticias/90000/africa-y-america-latina-una-apuesta-por-la-cooperacion-sur-sur

MERCOSUR. (2015). Nucleo de estudios e imvestigaciones en educación superior del MERCOSUR. Recuperado el 15 de enero de 2016, de MERCOSUR educación superior : http://nemercosur.siu.edu.ar/index.html.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (s.f.). Ecuador ama la vida. Recuperado el 03 de mayo de 2015, de Ecuador ama la vida: http://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-y-la-alba/

Morales, J. (2014). RIMAC. Recuperado el 15 de Enero de 2016, de Mirando al Pacífico: internacionalización de la educación superior y movilidad académica en un proceso de integración regional: http://www.rimac.mx/mirando-al-pacifico-internacionalizacion-de-la-educacion-superior-y-movilidad-academica-en-un-proceso-de-integracion-regional/.

Programa de Prospectiva Tecnológica paras Latinoamérica y el Caribe. (noviembre de 2000). TECNICA DE LAS MATRICES DE IMPACTO CRUZADO. Manual de Metodologías, IV, 3-14.

Sur, C. S. (s.f.). Cooperacion Sur Sur . Recuperado el 21 de 07 de 2015, de http://www.cooperacionsursur.org/informacion-del-programa/objetivos-estrategicos-y-lineas-de-accion.html.

Sur, C. S. (s.f.). Coopperacion Sur Sur . Recuperado el 21 de 07 de 2015, de http://www.cooperacionsursur.org/informacion-del-programa/objetivos-estrategicos-y-lineas-de-accion.html.

Unasur (2012). Seminario Regional Unasur: Calidad, equidad y financiamiento . Rosario, Argentina .

Unesco. (2014). Internacionalización de la educación superior. Experiencias de cooperación académica en la región del Pacífico. UNESCO, México.



COOPERACIÓN SUR – SUR FRENTE AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

FRANKLIN BARRIGA
DOCENTE COORDINADOR

Docente investigador de la Universidad Internacional del Ecuador en la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales. Magíster en Ciencias Internacionales del Instituto Superior de Postgrado en Ciencias Internacionales, Universidad Central del Ecuador. Doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República, Universidad Central del Ecuador. Áreas de interés y temas de investigación son: Procesos de integración regional; Seguridad, paz y Estado; Migraciones y movilidad humana; y Derecho Penal Internacional.

Contó con la colaboración de:
Mabel Lasso Barragán, Camila Pérez Pico, Christopher Ponce López, Mónica Sáenz Rojas, Alejandro Román Valencia, Camila Rivera Campoverde, Sebastián Zabala Cordero, Alejandra Merizalde Mera, Mauricio Delgado Inca, Emily Chávez Yarpaz y Yabar Bajrami Safi ,estudiantes de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Universidad Internacional del Ecuador.

Resumen
El auge del crimen organizado transnacional, durante los últimos años, es un tema acuciante para la comunidad internacional. Existen diversas iniciativas, en el ámbito regional, para erradicarlo; una de ellas constituye precisamente, la cooperación Sur-Sur. El presente estudio, reflexiona, de un lado, la potencial instrumentación de un nuevo concepto de seguridad en la región para el siglo XXI; y, de otro, las posibilidades de concretar la Cooperación Sur-Sur como instrumento para enfrentar los delitos de carácter transnacional, desde el enfoque de las agendas de trabajo implementados por organismos de la comunidad regional, tales como: la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado Común de los Pueblos (ALBA – TCP). Finaliza con perspectivas referidas a la seguridad, en cuanto al combate del crimen organizado transnacional a nivel regional.

Palabras clave
Crimen organizado transnacional, seguridad, Cooperación Sur-Sur, objetivos, mecanismos, organismos regionales, perspectivas.

LA SEGURIDAD Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA HACER FRENTE AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Hacia un nuevo concepto de seguridad

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) define a la seguridad como una situación de la que un Estado se considera resguardado contra agresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas y significativas, con lo que se obtiene libertad de acción para proseguir con su propio desarrollo y progreso.

Seguridad es un término que abarca varios fenómenos de diversa índole y presenta soluciones a problemas emergentes tales como, proliferación de armamentos, necesidad del comercio, defensa de la soberanía, dinámicas de sistema y generación de política exterior por parte de cada país.

Después de la Guerra Fría, el concepto de seguridad no solo se basa en el ejercicio de la fuerza, sino que abarca a temas tales como: el medio ambiente, el crimen organizado, los desplazados, entre otros. Es así que bajo la concepción ampliada de la seguridad surgen dos perspectivas teóricas vinculadas con “el poder blando” y “el poder duro” respectivamente; el poder blando asume la necesidad del uso de elementos persuasivos que logren la creación de políticas vinculantes y el poder duro, de su parte, defiende la idea tradicional de la seguridad, mediante la cual se legitima el uso de las fuerzas armadas y estrategias militarles (Laborie,2011,p. 4).

Para concebir un nuevo y mejor concepto de seguridad, surgen nuevas tendencias que pretenden aglutinar a las dos corrientes anteriormente mencionadas; toda vez que así, se conseguiría un equilibrio sin desmerecer ningún tipo de concepción de seguridad. “Se hacen patentes las denominadas tres “D” de la seguridad: Defensa, Diplomacia y Desarrollo” (Laborie, 2011, p.5); tres ámbitos que alcanzan el nuevo concepto de la seguridad, en busca del equilibrio para abarcar todas las amenazas que pueden atentar a la seguridad.

El concepto de seguridad territorial y soberana es el punto de partida para líneas de acción encaminadas a reducir los riesgos que involucran o determinan la inestabilidad política y económica de un Estado, para lo cual, se entiende que la seguridad debe ser compartida; es decir, que los esfuerzos se construirán conjuntamente dentro de los organismos internacionales, en base a la revitalización de la confianza entre los diversos actores involucrados, creando de manera simultánea un clima de cooperación que garantice el diálogo interestatal en el marco del sistema interamericano de seguridad nacional.

La teoría de la seguridad es inherente a todos los ámbitos de un Estado; en otras palabras, contribuye a potenciar y evaluar la operatividad del poder nacional, ya sea dentro o fuera de los límites territoriales, en un sentido de integración que mantiene abierta la comunicación hacia los diferentes actores que componen una sociedad. Esta conceptualización está ligada sin duda a un sistema superior donde abarcan casi todos los Estados y es denominado Sistema Internacional (Barrientos, 2002, p. 2).

Desde el fin de la Guerra Fría, una buena parte de los países del mundo había logrado recuperar el debate en torno a la relación simbiótica entre seguridad y desarrollo, particularmente con el arribo de conceptos, seguridad humana y seguridad democrática. El punto culminante de ese debate fue la Cumbre del Milenio, celebrada en el año 2000, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de la que emanaron significativos compromisos en materia de desarrollo y seguridad, que deberían cumplirse, a más tardar, en el año 2015. Después del 11-S de 2001, el mundo presenció el auge de un concepto restringido y sesgado respecto a la seguridad, al asumir que el terrorismo es la principal amenaza, y en segundo y no menos importante lugar, que la mejor manera de enfrentar este flagelo es con el uso de la fuerza militar.

Asociado al esquema propuesto de seguridad desde el Sur, la nueva agenda internacional genera una demanda de mayor cooperación en la que es necesario replantear los dilemas que han causado rupturas para una efectiva cooperación.

Es así, que los intentos por encontrar una política común para la defensa y seguridad de la subregión sudamericana han visto su cauce debido a factores comunes endógenos y exógenos que hace que los Estados orienten sus relaciones en una misma dirección y que estas sirvan únicamente a los intereses de la región del sur, reafirmando la proclama de la reciente Cumbre de la CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), en el 2014, en la que se insta a los Estados a constituir, en nombre de los pueblos, a la región sudamericana una zona de paz.

Seguridad y Relaciones Internacionales

Las teorías de las Relaciones Internacionales proyectan un criterio favorable para que los conceptos de seguridad sean algo más que un ideal; para esto se plantea que la seguridad debería ser funcional en los diversos contextos. También sugiere que las naciones deberían cooperar en la creación de organismos internacionales, que sean efectivos en el momento de aplicar el concepto de seguridad.

Es pertinente mencionar los términos de seguridad cooperativa y seguridad colectiva; estos dos conceptos surgen con el fin de establecer un medio que vincule a las diferentes naciones para generar un soporte contra la inseguridad.

En la Teoría del Neorrealismo, la seguridad empieza a tener nuevas lecturas acordes al planteamiento de estructuras políticas que se organizarán derivadas de principios, por la especialización y diferenciación entre las funciones que se relacionarán, de manera directa, con las capacidades de dichas unidades. Estas unidades diferenciadas implicarán relaciones de las partes del sistema; es así como los Estados no son los únicos actores clave dentro de la escena internacional, ya que otros personajes no-estatales resultan preponderantes.

Un sistema multipolar se enfrenta a la posición de un sistema bipolar, ya que ningún tercer poder es capaz de desafiar a los otros dos. Los dos elementos esenciales de una teoría sistémica de la política internacional, la estructura del sistema y de sus unidades interactuantes, definirán un principio de ordenamiento gracias a la distribución de capacidades entre las unidades. Entre los Estados, el estado natural es el de la guerra; la interdependencia que las localidades autosuficientes de la Europa feudal se reunieron en los Estados modernos, con lo cual el control internacional se fue direccionando al mundo bipolar (Waltz, 1988, pp. 285-288).

De su parte, el liberalismo asume que los intercambios económicos, comerciales, científicos-tecnológicos, políticos, sociales, culturales y militares, cada vez más intensos y frecuentes, han determinado que los Estados se vuelvan más interdependientes, tratando de evitar por todos los medios, la aparición de controversias que pudieran afectar sus propios intereses. La interdependencia necesariamente pasa por la cooperación entre dichos entes –interdependencia compleja-. Tal interdependencia se traduce en que unos Estados dependan de otros en diversos ámbitos; de manera tal que, lo que afecta a uno invariablemente afecta al otro, a la vez que comparten una gran cantidad de intereses, sin que esto quiera decir que dejen de ser independientes y soberanos. La interdependencia genera que las diferencias entre los Estados no se resuelvan mediante el uso de la fuerza, dada la gran cantidad de intereses compartidos, sino a través de las negociaciones y la cooperación, incluso aun existiendo diferencias asimétricas.

La cooperación internacional

La cooperación internacional se entiende como una herramienta de ayuda entre países para generar su desarrollo. Específicamente, la cooperación internacional se puede entender como un conjunto de actuaciones de carácter internacional, orientadas al intercambio de experiencias y recursos, entre países, para alcanzar metas comunes, basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad.

Para generar este tipo de ayudas internacionales intervienen los gobiernos de cada nación y organizaciones civiles; con ese fin han surgido varias organizaciones internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU) y otras regionales, como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) o la Unión Europea (UE); crean agendas especializadas para tratar temas determinados.

Bernardo Méndez (2011, p.1) asegura que la evolución de la cooperación ha permitido enriquecer el contenido de sus acciones, pues por su conducto se fomenta el diálogo político, se favorece el logro de metas comunes y se genera un ambiente de mutuo respeto en el que no solo los receptores, sino también los donadores, pueden obtener beneficios de la cooperación.
Existen varios tipos de cooperación internacional; al tratar de lograr la seguridad internacional, se aborda la cooperación jurídica internacional en materia penal, pues es la cooperación la que hace frente a los delitos internacionales. Así, se puede entenderla como la ayuda que se da entre Estados cuando es solicitada con la razón de combatir la delincuencia organizada transnacional.

El crimen organizado transnacional

Según las Naciones Unidas, el crimen organizado es definido así: “Grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo en la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (ONU, 2000, p.1).

Actualmente, los crímenes y la violencia han sido críticos problemas, que afectan tanto a las distintas instancias locales como a instancias globales.

Delitos relacionados al crimen organizado transnacional:

- Tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas y el blanqueo de dinero;
- Trata de personas;
- Falsificación de dinero;
- Tráfico ilícito o el robo de objetos culturales;
- Robo de material nuclear y su uso indebido en perjuicio de la población;
- Actos terroristas;
- Tráfico ilícito o el robo de armas y materiales o dispositivos explosivos;
- Tráfico ilícito o el robo de vehículos automotores;
- Corrupción de funcionarios públicos (Egenhoff y Stein,2011, pp.23-24).

Los delitos cometidos por el crimen organizado transnacional producen graves daños, representan una amenaza a la seguridad de los Estados así como a particulares.

Cooperación Sur-Sur frente al crimen organizado transnacional

La Cooperación Sur-Sur (CSS) está basada en relaciones directas y horizontales entre países que enfrentan problemas comunes y que tienen como propósito superar, a partir de esfuerzos conjuntos, los desafíos del desarrollo. La Cooperación Sur-Sur promueve el desarrollo pleno de nuestros países, a través de mecanismos tales como: el intercambio comercial, el intercambio de experiencias exitosas, y la inclusión. La CSS y Triangular, permite ejecutar proyectos que se instrumentalizan en América Latina y el Caribe, bajo los principios de solidaridad, complementariedad, igualdad, no condicionalidad y respeto de la soberanía.

La resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas 64/222 (21 de diciembre de 2009), define dicha cooperación como una empresa común de los pueblos y los países del Sur,

surgida de experiencias compartidas y afinidades, sobre la base de unos objetivos y una solidaridad comunes, y guiada, entre otras cosas, por los principios del respeto de la soberanía y la implicación nacionales, libres de cualquier condicionalidad. La Cooperación Sur-Sur no debería considerarse asistencia oficial para el desarrollo. Se trata de una asociación de colaboración entre iguales basada en la solidaridad.

Durante los últimos años, se han presentado nuevas formas de cooperación que responden a las exigencias y necesidades de relaciones de los países del sur de América. En este contexto surgen las Agendas de cooperación en seguridad para la lucha contra la Delincuencia Organizada Transnacional en las relaciones Sur- Sur. La capacidad para planificar, administrar, implementar y justificar los resultados de las políticas, es un punto clave para que esta cooperación sea efectiva, ligada a la fortaleza institucional de los Estados involucrados; la alineación de estrategias es fundamental para el logro de objetivos comunes en la región (Srouji, 2011, p.5).

La Cooperación Sur-Sur, para hacer frente al crimen organizado trasnacional, busca implementar mecanismos más efectivos en temas de seguridad, para reducir los riesgos en contra de la integridad y soberanía estatales.

Agendas de Seguridad para hacer frente al crimen organizado transnacional dentro de la Cooperación Sur-Sur

Objetivos de las agendas de seguridad para hacer frente al crimen organizado transnacional en la Cooperación Sur-Sur

Las agendas de seguridad para hacer frente al crimen organizado transnacional se han ido consolidando, durante los últimos años, acorde a la coyuntura internacional; de esta manera, en 2003 entró en vigencia la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional como un tratado internacional que tenía entre sus objetivos el establecer normativas internacionales contra la trata de personas, la fabricación de armas y toda clase de delitos asociados a él. Estos procedimientos fueron promovidos desde la planificación de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) (Oñativia, 2010, pp.6-7).

Las agendas de seguridad internacional buscan establecer estrategias nacionales e internacionales para resolver situaciones conflictivas asociadas al crimen organizado transnacional.

Prueba de ello, se han establecido objetivos estratégicos y líneas de acción en el marco del Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur que comenzó a operar desde el 2010, como resultado de la XVII Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado celebrada en Santiago de Chile en el 2007; entre éstos tenemos:

1. Fortalecer las capacidades institucionales de los organismos responsables de la cooperación.

2. Mejorar la calidad de la Cooperación Sur-Sur en el marco Iberoamericano a través de la gestión del conocimiento

3. Posicionar y visibilizar la Cooperación Sur-Sur de la región en el marco global de la cooperación al desarrollo

Los objetivos son traducidos en resultados esperados, que se concretan mediante la implementación de determinadas líneas de acción:

LÍNEA 1: Formación, capacitación e intercambio de experiencias.

LÍNEA 2: Apoyo al desarrollo y armonización de sistemas de información y registro.

LÍNEA 3: Construcción de posiciones comunes, presencia activa en espacios internacionales y diálogo con otros actores.

LÍNEA 4: Generación de metodologías e instrumentos para la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular.

LÍNEA 5: Potenciación del Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica y generación de otros documentos estratégicos.

LÍNEA 6: Desarrollo de una estrategia de visibilidad.

LÍNEA 7: Sinergias con otros Programas Iberoamericanos.
(Cooperación Sur-Sur, 2011, pp.13-15).

A partir de estas líneas, se desarrolla el intercambio de experiencias y conocimientos, con lo que se propicia la armonización de políticas públicas basadas en medidas de confianza mutua y seguridad, planteadas desde la OEA (Organización de Estados Americanos),logrando que la región adopte estas medidas como suyas y generando conferencias y cumbres en el marco del fortalecimiento de la confianza mutua, abriendo la pauta para los conceptos de seguridad hemisférica que hagan frente a las amenazas y desafíos de carácter transnacional (García, 2007, p.96).

Mecanismos para hacer frente al crimen organizado transnacional

Un hito para la operatividad de los objetivos planteados dentro de la Cooperación Sur-Sur para la lucha contra la delincuencia organizada transnacional se desarrolló, en la ciudad de Lima (2013), mediante la aprobación del Plan para el periodo 2013-2017, en el que los delegados de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) emitieron una declaración de 14 puntos, en el marco de la reunión del Consejo en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones. Se planteó la creación de equipos especializados que trabajarán en temas de seguridad, justicia y coordinación. El plan de acción 2013-2017 del Consejo cuenta con 11 ejes temáticos, 30 desafíos estratégicos y 137 líneas de acción, además del mecanismo de coordinación con el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas. Durante los últimos años, los temas que engloban tanto a la delincuencia organizada transnacional, como a sus delitos conexos, son tratados en los diferentes Consejos especializados del organismo, a partir proveyendo un flujo de información sobre la presencia que estos delitos mantienen en los diferentes países. Posteriormente, se efectuó un encuentro regional para fortalecer la cooperación en materia de acciones contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo (El País, 2013, p.1).

Estos planes se han enfocado a crear un amplio frente contra el crimen, estableciendo mecanismos de información y normativas en cada uno de los países acorde a sus realidades, buscando articular los distintos niveles; puesto que se debe considerar que el futuro estará garantizado a partir de determinar medidas penales y políticas de prevención ante los delitos (Barras, 2014, p.300).

El crimen organizado tiene una dimensión transnacional, por lo que las soluciones frente al mismo deben tomarse en la misma línea. La comunidad internacional ha visto necesaria una cooperación internacional entre países y sus gobiernos, organizaciones y/o jurisprudencias para atajar y combatir al crimen organizado (Pisabarro, 2014, p. 5).

UNASUR frente al crimen organizado transnacional

La agenda de UNASUR frente al crimen organizado transnacional comenzó desde el 2012, cuando se desarrolló la reunión entre los ministros de Justicia, Defensa y Relaciones Exteriores, representantes de los países miembros, en la ciudad de Cartagena, Colombia. Al final de la cita ministerial, se concretó una declaración que proponía la creación de un Consejo, con el fin de establecer políticas y planes de acción conjuntos frente a materias de seguridad ciudadana, justicia y operaciones contra el crimen organizado transnacional, mediante la cooperación.

En la VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada el 30 de noviembre de 2012, se crea el Consejo Sudamericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Transnacional: "…[como una] instancia permanente de consulta, coordinación y cooperación entre los Estados Miembros de UNASUR" (UNASUR, 2015).Entre sus objetivos se identificó la necesidad de fortalecer la seguridad ciudadana, justicia y coordinación de acciones que enfrenten la delincuencia organizada trasnacional, junto con proponer estrategias, planes de acción, asistencia técnica para articular posiciones de consenso y el intercambio de experiencias.

Se propone la creación de una Corte Penal desde la posición de Ecuador como Estado miembro, con la finalidad de enfrentar al crimen organizado transnacional y el sentido de impunidad geográfica. En octubre de 2015, se estableció una red de cooperación policial y política contra el crimen organizado buscando que el bloque de integración supere las diferencias de territorios y ordenamientos jurídicos en pro de acciones y el intercambio de información.

ALBA –TCP frente al crimen organizado transnacional

Se ha intentado establecer la Escuela de Defensa de la ALBA –TCP (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América- Tratado de Comercio de los Pueblos) a partir de la Asamblea de Cochabamba (2009) orientada a generar doctrinas propias.

En la VII Cumbre del grupo (2009) se buscó estructurar un Comité Permanente de Soberanía y Defensa, con dos objetivos: 1) definir una Estrategia de Defensa Integral Popular Conjunta; y, 2) constituir la Escuela de Dignidad y Soberanía de las Fuerzas Armadas (Silva, 2011, p.253).

Es necesario incrementar acuerdos o crear el espacio formal para el marco de acción de la ALBA-TCP, con el fin de que el tema de seguridad regional y demás acciones estén dirigidas a un mejor nivel de cooperación internacional y de experiencias.

CELAC frente al crimen organizado transnacional

En la Cumbre Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) – Unión Europea (UE), cumplida en enero de 2013 en Santiago de Chile, se abordó la problemática la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y el narcotráfico, para impulsar el intercambio de informaciones y experiencias en esta área temática, a través de la organización birregional. Se busca intensificar la cooperación en relación a las amenazas del terrorismo, la corrupción, el tráfico de armas, la trata de personas; así mismo, se considera, necesario analizar temas de salud pública y de asistencia política, policial, jurídica y científica.

En la segunda reunión ministerial respecto al problema mundial de las drogas de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), en la ciudad de Quito (mayo 2015) Ecuador, se estableció optar por una posición basada en las experiencias nacionales, para la reunión de la Asamblea General de Naciones Unidas. Una propuesta integral que permita presentar postura firme sobre derechos humanos y seguridad, a través de la concertación y el diálogo político.

Perspectivas en torno a la seguridad para el combate del crimen organizado transnacional

Introducción

Es pertinente conocer las diferentes perspectivas de los países de la región en relación al combate del crimen organizado transnacional en diversos ámbitos; del mismo modo, resaltar lo que está desarrollando Ecuador en la materia.

Marco gubernamental

En toda América Latina, el crimen organizado amenaza la gobernabilidad; los estados tienen problemas en garantizar la seguridad de sus sociedades. La región americana, que abarca 37 países, tiene como principales delitos asociados a la delincuencia organizada transnacional: la producción y tráfico de drogas, lavado de activos, tráfico de armas, trata de seres humanos, pornografía infantil, y secuestros, terrorismo, corrupción, entre otros. Este panorama resulta complejo por cuanto en algunos países de la región, se han desarrollado zonas consideradas “reductos de impunidad”, en los que la presencia del Estado está siendo reemplazada por el poder y la influencia de estos grupos criminales.

Son cuatro los retos principales de la región para enfrentar al crimen organizado transnacional: el primero, es un desafío intelectual, es decir, son necesarios los análisis sistemáticos y comprensivos que permitan avanzar en la búsqueda de una solución para este problema que afecta la comunidad internacional. El segundo reto, se ubica en las organizaciones como UNASUR, ALBA-TCP y CELAC, al considerar que las decisiones nacionales son primordiales, es decir que la solución a estos problemas debe empezar en el ámbito doméstico de cada país, para que la lucha contra este flagelo se extienda, luego, al ámbito regional y subregional, en condiciones favorables. El tercer reto, se refiere a un desafío permanente de conocer cuál es el impacto que tienen estos delitos en cada uno de los Estados y cómo ha afectado las funciones de los gobiernos ya que, por lo general, para enfrentar dichos delitos, los países tienden a ceder cierto poder a entidades y actores transnacionales

estatales y no estatales, con el derivado debilitamiento de la soberanía nacional. Y como cuarto y último reto, se menciona que la cooperación internacional es uno de los mecanismos primordiales que tienen respuestas positivas y efectivas frente a esta problemática. De esta manera, el desarrollar el multilateralismo, de manera regional y global, es inminente para enfrentar al crimen organizado transnacional.

Entre las acciones gubernamentales desarrolladas por el Ecuador se cuentan:

- Inauguración de Unidad de Lucha Contra el Crimen Organizado;

- Trabajo conjunto entre Fuerzas Armadas y Policía Nacional en esta perspectiva;

- Formulación interinstitucional del Plan Nacional de Seguridad Integral que incluye a los ministerios del Interior, Justicia, Defensa, al Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa y la SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo): contempla medidas de prevención, control y lucha contra el crimen organizado, para salvaguardar la integridad de la nación y los ciudadanos que habitan en ella;

- La decisión política de fortalecer los nuevos organismos de integración regional para enfrentar ésta y otras problemáticas y desafíos.

Marco institucional

Existe la voluntad política de algunos líderes de la región que han aportado con visiones para el largo plazo, como la Declaración de Zona de Paz Sudamericana (2002); con ello, la capacitación de las instituciones del Estado ha sido el eje rector de una política que se conjuga con intereses comunes en la región.

La Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial (CLACIP) está enmarcada tanto en la solidaridad, la integración y el fortalecimiento de los lazos de cooperación de los países que la integran, como en el compromiso de intercambio de información y producción de inteligencia que permita la consolidación de procesos sostenibles de paz en cada uno de sus estados integrantes. (Cooperación Sur-Sur, 2013, p.1).

Adicionalmente, se encuentra el Consejo Suramericano de Defensa, creado en el seno de UNASUR, como un instrumento que permita alcanzar la meta máxima emanada de consolidar a América del Sur como una “zona de paz” y contribuir en la ejecución de acciones encaminadas para ello.

Los ministros del Interior, Justicia y Seguridad de la UNASUR, reunidos en Montevideo el 30 de octubre de 2015, acordaron la creación de una red contra la delincuencia trasnacional y el crimen organizado, que establezca una coordinación policial y política entre los países del bloque.

Sin embargo, el ámbito institucional evidencia un sinnúmero de debilidades, por lo que se recomienda:

UNASUR

- Formar escuadrones especializados, conformados por todos los países de la UNASUR con capacidad de libre tránsito entre los países;

- Consolidar redes de inteligencia e investigación en cada país;

- Contar con una base de datos de los presuntos criminales para poder identificarlos ante el ingreso a cualquier país;

- Establecer un presupuesto, en los niveles nacional e internacional, tanto a nivel nacional, para ejecutar los objetivos planteados;

- Determinar políticas claras de colaboración con una visión estratégica en el ámbito estatal y no solo coyunturales del gobierno de turno.

ALBA-TCP

- Desarrollar políticas en donde se motive a desarrollar valores como solidaridad, apoyo, autoestima dentro de la sociedad;

- Establecer mecanismos para el control de lavado de activos dentro del sistema financiero y bancario;

- Incorporar nuevas formas de trabajo para familias vulnerables con el fin de que cubran sus necesidades básicas sin necesidad de recurrir a realizar actividades ilícitas con el fin de subsistir.

CELAC

- Fortalecer las políticas de comercio a nivel internacional, incluyendo control de divisas;

En Ecuador, el Plan Nacional de Seguridad Integral involucra un trabajo articulado de varias entidades y ministerios: Interior, Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Defensa, Relaciones Exteriores y Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa. Las misiones de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se encuentran claramente orientadas a la maniobra de asuntos estratégicos de seguridad nacional que se complementan, en base a los informes emanados desde las autoridades competentes del Estado, que reflejan el trabajo que las instituciones han hecho para el mejoramiento del servicio público de la seguridad ciudadana y brindar confiabilidad a la hora de requerir el apoyo sistemático de las fuerzas del orden y la seguridad.

Marco jurídico

El marco jurídico debe estipular procedimientos que respondan al ámbito transversal de la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, consolidando herramientas factibles que nos servirán en las investigaciones y futuros juicios. Debe enfatizarse en la necesidad de gestionar marcos jurídicos internacionales, en base del diálogo y las experiencias compartidas, por su respuesta de carácter multidimensional.

Los instrumentos jurídicos internacionales que se enfocan en el crimen organizado transnacional, son los siguientes:

- Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000), 182 Estados parte;

- Protocolo adicional contra la fabricación y el Tráfico ilícito de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes, y Municiones – PAF (2001) - 111 Estados partes;

- Tratado sobre el Comercio de Armas – ATT (2013) – 54 ratificaciones, entró en vigencia el 24 de diciembre de 2014 ;

- Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados – CIFTA- (1997)- 34 Estados partes.

Sería pertinente que organismos regionales tales como la UNASUR, el ALBA-TCP y la CELAC, se pronunciaran con mecanismos similares, principalmente por la seguridad de la región.

Ámbito económico

Los organismos internacionales realizan grandes inversiones de capital monetario en la creación de proyectos que afronten a estos ilícitos.
UNASUR es el organismo regional con una mayor inversión de capital, para generar proyectos o estrechar relaciones internacionales a fin de combatir el crimen organizado transnacional.

De acuerdo con los datos facilitados en 2012 por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), el crimen organizado genera al año en torno a 870.000 millones de dólares, una cantidad que equivaldría al 1,5% del PIB mundial.

“Se calcula que puede haberse blanqueado por medio del sistema financiero alrededor del 70% de las ganancias ilícitas, pese a lo cual, menos del 1% del producto blanqueado fue interceptado e incautado” (UNODC, 2015).

Los grupos de la delincuencia transnacional organizada, como nos muestra la estadística mencionada, mueve una cantidad de dinero increíble, lo que le permite seguir creciendo, puesto que con dinero pueden perfeccionar sus tácticas, al obtener mejor tecnología e incluso corromper a autoridades y funcionarios involucrados en los organismos de control y sanción del crimen organizado transnacional.

En el ámbito global, existen estrategias que coordinan esfuerzos para reprimir estos ilícitos. Uno de ellos es el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).Sus principales funciones son:

- Establecer estándares para el combate de LA/FT;
- Asegurar su implementación en los países miembros;
- Estudiar las técnicas y tipologías de lavado de activos y financiamiento del terrorismo; y,
- Cumplir con actividades de asistencia destinadas a divulgar los estándares recomendados en todo el mundo (UAF).

El GAFI reconoce que los países cuentan con sistemas legales y financieros diferentes y que no todos pueden tomar medidas idénticas para alcanzar el objetivo común. Por ello, las recomendaciones establecen patrones mínimos de acuerdo a las circunstancias particulares y esquemas constitucionales de cada país, así como también los estándares que deben implementarse en los sistemas penales y normativos, las medidas preventivas que deben incorporar las instituciones financieras, otras profesiones y actividades, junto con la cooperación internacional (UAF- Unidad de Análisis Financiero).

En diciembre de 2000, fue creado el Grupo de Acción Financiera de América del Sur (GAFISUD), organismo intergubernamental de base regional que agrupa a los países de la región para prevenir el LA/FT (Lavado de activos/Financiamiento del terrorismo) mediante el compromiso de mejora continua de las políticas nacionales contra ambos delitos y la profundización de los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros.

Cabe destacar que en el XXIX Plenario de Representantes y Grupos de Trabajo de GAFISUD (Grupo de Acción Financiero Sudamericano), cumplido entre el 7 y el 11 de julio de 2014, en Cartagena de Indias, Colombia, se aprobó -por unanimidad- modificar el nombre de la entidad a Grupo de Acción Financiera de Latinoamericano (GAFILAT).

CONCLUSIONES

• La cooperación internacional es el conjunto de actuaciones de carácter internacional orientadas al intercambio de experiencias y recursos entre países para alcanzar metas comunes, basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad.

• El crimen organizado transnacional abarca una serie de delitos que afectan la paz y la seguridad de los países. El crimen organizado, considerado grupo delictivo, atenta contra los principios y propósitos de las organizaciones internacionales que se han creado para fomentar unión y seguridad; por tal motivo, deben implementarse medidas concretas para erradicar tales delitos que afectan a todos los países que no permiten una estabilidad interna.

• Los presupuestos que sostienen al crimen organizado son montos muy elevados, que atacan directamente a la economía y el orden social. Los bienes jurídicos y políticos, asimismo, son vulnerados y aún cuando sus lógicas y dinámicas no cobran plena madurez ya están incidiendo en el enriquecimiento y financiamiento de funcionarios estatales.

• La cooperación es uno de los principales instrumentos para contribuir a la erradicación de dicha problemática internacional que vulnera por su criticidad a la comunidad y que afectan la tranquilidad de los países.

• La creación de una agenda latinoamericana es significativa -para hacer frente a estos delitos. De hecho, debe ajustarse y reflejar las necesidades reales de dichos países, basadas en objetivos estratégicos.

• La cooperación Sur-Sur constituye una ayuda mutua horizontal, que los países de una región deben cumplir.

• Existen mecanismos para enfrentar al crimen organizado; se pueden mencionar, por ejemplo, las medidas adoptadas al interior de UNASUR, como la consolidación de una agenda desde el 2012 y la red de cooperación policial en América Latina.

• En el año 2012, Ecuador propuso en la UNASUR la creación de una Corte Penal para enfrentar esta problemática. A fines del 2015, se creó una red de cooperación policial y política contra el crimen organizado, buscando que los países miembros superen las diferencias de territorios y normativas para el desarrollo de acciones concretas y el intercambio de información.

• La necesidad de estudiar e identificar las posibles amenazas para ser combatidas por medio de la cooperación internacional, es uno de los planteamientos clave de la CELAC.

• El intento por establecer una Escuela de Defensa de la ALBA, en la Asamblea de Cochabamba (2009) para poder generar doctrinas propias, se encuentra en proceso de construcción y es preciso estar atentos a tal iniciativa.

• En cuanto a mecanismos jurídicos, ha sido importante la consolidación de varios de ellos, como las Convenciones contra la delincuencia organizada transnacional y la corrupción, en temas de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; además de comisiones contra el terrorismo, y campañas de concienciación.

• Las agendas se han intensificado en control de armas con la ayuda de la fuerza militar, regularización de los bienes adquiridos empezando por las cuentas bancarias para intentar eliminar el lavado de activos, control aduanero para que no exista falsificación de documentos y el establecimiento de normas más efectivas en todos los Estados.

• Se han identificado niveles vulnerables en cada uno de los mecanismos que nos servirán para establecer políticas y acciones más efectivas.

BIBLIOGRAFÍA

Barras, R. (2014). El Crimen Organizado Transnacional: Mecanismos de lucha previstos en la estrategia de seguridad nacional 2013. México: UNISCI.

Barrientos, J. (2004). La seguridad internacional y su evolución. Los hechos a través de más de medio siglo. Viña del Mar: Academia de Guerra Naval. Visita 6 de noviembre de 2015 en http://revistamarina.cl/revistas/2004/3/luttecke.pdf

Carrión, F. (2006). Seguridad ciudadana: entre la cooperación internacional y soberanía nacional. Quito: SelectedWorks. Visita 6 de noviembre de 2015 en http://works.bepress.com/fernando_carrion/247/

Consejo de Defensa Sudamericano (2009). El Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR: crónica de su gestión. Santiago: Ministerio de Defensa Nacional de Chile. Visita 8 de noviembre de 2015 en http://www.resdal.org/csd/gestacion-del-csd-libro-chile.pdf

Cooperación Sur-Sur (2011). Objetivos estratégicos y líneas de acción. El Salvador. Visita el 13 de diciembre de 2015 en http://www.cooperacionsursur.org/informacion-del-programa/objetivos-estrategicos-y-lineas-de-accion.html

Egenhoff T. y Stein E. (2011). Seguridad y crimen organizado trasnacional. Guatemala: Fundación Konrad Adenauer. Visita el 7 de diciembre de 2015 en http://www.kas.de/wf/doc/kas_22430-1522-4-30.pdf?110519174059

El País (2013). UNASUR busca establecer mecanismos para construir una región más segura. agosto 19, Sección Mundo. Visita el 7 de diciembre de 2015 en http://www.elpais.com.uy/mundo/unasur-busca-establecer-mecanismos-construir.html

García, B. (2007). “Contribuciones de América Latina para la paz y las medidas de confianza mutua y seguridad desde la perspectiva de la seguridad humana”. En Seguridad Humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica. Isidro Sepúlveda (Ed.) :85-102. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.

Laborie, M. (2011). La evolución del concepto de seguridad. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Méndez, B. (2011). Concepto de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Cancillería Mexicana.México: south-south opportunity. Visita el 7 de diciembre de 2015 en http://www.southsouth.info/profiles/blogs/concepto-de-cooperacion

Menjivar. O. (2003). “Guerras posmodernas en la América Latina de hoy”. En Las Agendas del Capitalismo Global. Verduga César (coord.):31-51. Buenos Aires: Lumen.

ONU (2000). Naciones Unidas. Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Visita 6 de noviembre de 2015 en http://www.un.org/es/index.html

Oñativia, Oscar (2010). El crimen organizado en la Agenda Internacional. Buenos Aires: Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos.

Pisabarro, A. (2014). Crimen Organizado y Desarrollo: Caso de México. México: Universidad de León.

Silva, M. (2011). “La Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA): Aspectos de seguridad y defensa y elementos de participación social”. En De la ONU al ALBA: Prevención de conflictos y espacios de participación ciudadana. A. Serbin (Coord.):239-288. Buenos Aires: Icaria Editorial.

Sotomayor, A. (2007). “La Seguridad Internacional: vino viejo en botellas nuevas”. Revista de Ciencia Política, N°2, volumen 27:67-88.

Srouji, S. (2011). Complementariedad y cooperación Sur-Sur – La nueva doctrina de cooperación internacional de Ecuador. España: Universidad de Cantabria.

UNASUR (s/f). “El Consejo suramericano en materia de seguridad ciudadana, justicia y coordinación de acciones contra la delincuencia organizada transnacional (DOT)“ Visita el 3 de diciembre de 2015 en http://www.unasursg.org/es/node/23

UNODC (2012). “Compendio de casos de delincuencia organizada. Recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas. Colombia: ONU”. Visita el 8 de diciembre de 2015 en https://www.unodc.org/documents/organized-crime/SpanishDige

Waltz, K. (1988). Teoría de la Política Internacional. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.



COOPERACIÓN SUR – SUR ALIANZAS COMERCIALES ENTRE AMÉRICA DEL SUR Y ASIA-PACÍFICO: IMPLICACIONES PARA EL ECUADOR Y COLOMBIA

HERNÁN MOREANO URIGÜEN
DOCENTE COORDINADOR

Docente investigador de la Universidad Internacional del Ecuador en la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales. Comunicador social y con posgrado en Relaciones Internacionales y Seguridad Internacional. Sus áreas de interés y temas de investigación son: Estudios Críticos de Seguridad; Pos-acuerdo en Colombia; Integración en la cuenca del Pacífico; Escenarios Posnormales en Inteligencia; y, Política Exterior de Estados Unidos hacia los países andinos.

Este trabajo fue elaborado por:
Carolina Bedón, Valentina Fierro, Juan Granda, Doménica Guyatarilla, Katherine Cajamarca, Cristina Naranjo, Karen Chica, Sheyla Luna, Kevin Cardoso.

Resumen

La nueva geopolítica de la República Popular de China, en el actual orden internacional, busca posicionase como actor preponderante. Desde los 90 el gigante asiático ha pasado de ser periferia a convertirse en centro del sistema económico global, transformando la geografía del centro y desplazando el eje del proceso de acumulación capitalista para el Asia – Pacífico.

Los países de América Latina han diseñado varias estrategias para fortalecer los nexos con Pekín, mientras que un bloque pro libre mercado se afianza con negociaciones entre empresas binacionales, otro grupo lo hace manteniendo conversaciones entre estados para llegar a acuerdos de cooperación para el desarrollo. Colombia pertenece al primer grupo de países mientras que el Ecuador al segundo.

En el presente trabajo, se analizarán los resultados de dos posiciones opuestas en los años: 2010 – 2015. Por lo tanto, se responderán las preguntas ¿Cuál ha sido el mecanismo más efectivo para lograr inversión y cooperación con China?, ¿Qué país ha obtenido más ventaja comparativa en sus relaciones hasta el año 2015?, y ¿Ha aumentado la interdependencia o dependencia hacia China con las estrategias aplicadas? Cabe recalcar que estas inquietudes serán respondidas en el desarrollo del presente documento, teniendo en cuenta como factores tangenciales, la política exterior y el petróleo.

Palabras clave

China, Ecuador, Comercio, Geopolítica, Asia – Pacífico, Hegemonía.

Introducción

El desarrollo de la República Popular de China se ha convertido, sin duda, en un referente significativo del escenario económico mundial, inclusive considerándose este como un hito del siglo XX y XXI. El enfoque de su participación ha sido considerado primordial en las esferas del comercio mundial, basándose totalmente en las fuentes de financiamiento internacional y a la vez de las corrientes de inversión directa (García, 2015).

Para situar adecuadamente este proceso, vale mencionar la situación actual de la geopolítica en el Pacífico, donde dos hegemonías han creado alianzas con el fin de fortalecer las relaciones comerciales y de cooperación. De un lado, Estados Unidos con la tutela del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (Asia Pacific Economic Cooperation – APEC)[1], del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (Transpacific Economic Cooperation – TPP)[2], y en la Alianza del Pacífico (AP)[3] con el fin de configurar regímenes internacionales que velen por el libre mercado, la prevención y resolución de conflictos comerciales entre occidente y oriente.

De otro lado, se encuentra la China con la conformación del bloque denominado Asociación Económica Integral Regional (Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP)[4], la cual es una plataforma de integración regional en temas de medio ambiente, migración, seguridad, comercio, ciencia y tecnología. Por tanto, China cumple un papel protagónico en la definición de la agenda de integración y cooperación del pacífico, mientras que Estados Unidos busca recuperar el diálogo y la confianza con América Latina.

El siguiente mapa (1) muestra la posición de la Geopolítica del Asia y América frente al Pacífico, que según datos de la APEC (poner significado de las siglas) solo en comercio circulan más de USD 3.000 millones diarios en el intercambio de productos.

[1] Involucra a países como Australia, China, Canadá, Hong Kong, Nueva Zelanda, Perú, Chile, Japón, Corea del Sur, Filipinas, entre otros.
[2] Incluye a Chile, Nueva Zelanda, Brunei, México, Canadá, Japón, Perú, Vietnam, como los principales.
[3] Creado por México, Colombia, Perú y Chile en el año 2014.
[4] Cuyos miembros involucran al bloque de la ASEAN con China. Entre sus fundadores se encuentran Malasia, Cambodia, Indonedia, Laos, Vietnam, entre otros.

MAPA 1. CUENCA ASIA-PACÍFICO



FUENTE: CANCILLERÍA DE COLOMBIA, 2014

Cabe recalcar también que los cambios de carácter social, económico y demográfico que ha sufrido el gigante asiático durante las últimas décadas, han fomentado la demanda de recursos naturales como petróleo, carbón y cobre, lo que a la vez ha generado el interés del dragón asiático hacia los países de la región Latino Americana (Bonilla & Milet, 2015).

China tiene varios objetivos, sobre todo comerciales, en sus relaciones con América Latina; su principal hilo conductor es el desarrollo de comercio e inversiones, principalmente en zonas estratégicas, invirtiendo en la exploración y explotación de recursos naturales que los Estados de América Latina les proporcionan. Otro de los puntos clave es la consolidación de lazos, cuya evidencia es la firma de acuerdos en temas de cooperación económica, cultural, técnica y científica, y de este modo mantener el dinamismo económico que se constituía con otros socios tradicionales tales como: la Unión Europea y los Estados Unidos de América (Álvarez Echandi & Morales, 2015).

La visión china de penetrar América Latina toma en cuenta la diversidad cultural y el proceso económico de desarrollo que se busca fomentar y es, precisamente, en tales ámbitos donde más ha fortalecido su presencia (Cesarin & Moneta, 2005). De esta manera, China es el principal acreedor para los países latinoamericanos en cuanto a financiamiento con dotación de préstamos. Simultáneamente, se evidencia, entre otras estrategias, la difusión de "la cultura, creando centros de estudio del idioma chino-mandarín, así como la facilidad para la obtención de becas" (Álvarez Echandi & Morales, 2015). Por otra parte, se observan ambiciosos proyectos de inversiones en cuanto a infraestructura, así como la explotación de los recursos naturales, además de las plataformas de materia prima.

En este orden de cosas, se debe tomar en cuenta, que el comportamiento chino es notablemente diferente de acuerdo al país con el que se relaciona, es decir, los impactos son diferentes en cuanto a la manera que afecta o ayuda la inserción de los productos chinos dentro del mercado de cada país (Bonilla & Milet, 2015), en otras palabras la ventaja de posicionamiento en las diferentes regiones se consolida en base a una mirada estratégica diferencial.

En cuanto a la posición de los países latinoamericanos frente a China, se han evidenciado estrategias muy diversas. De hecho, los países latinoamericanos han visto en China la oportunidad de fortalecer políticas y estrategias que sirvan para el rápido relacionamiento con los mercados del Asia. Este interés en Asia se debe a la nueva dinámica que se encuentra en la zona conocida como Asia-Pacífico, donde se prevé el futuro del comercio internacional y con el cual países como Ecuador y Colombia tienen ventaja geográfica.

En la región andina, se ha reconocido que la agenda política de los países está basada en relaciones multilaterales y bilaterales, lo que ha generado la búsqueda de la integración económica como parte de la construcción de una agenda de desarrollo, que posiciona al Estado como actor principal de la iniciativa de integración (Bonilla & Milet, 2015). Por tal motivo, es de interés comparar las estrategias comerciales y políticas de Colombia y Ecuador, en su acercamiento a China.

Así, de una parte, se observa que el Ecuador busca con China un acercamiento de cooperación estratégica y complementaria, basada en la venta de petróleo (Embajada del Ecuador en China), buscando acuerdos sobre temas de desarrollo socioeconómico, de cambio de la matriz productiva y préstamos anticipados. Además- no se debe pasar por alto- el objetivo tangencial del Ecuador,

que es la integración regional latinoamericana, palpable en el énfasis de la diplomacia ecuatoriana en el fortalecimiento de organismos regionales como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), como lo establece la Constitución ecuatoriana.

De su parte, Colombia ha buscado un acercamiento con la República Popular de China orientado a la inversión de manufactura e infraestructura, con la visión de alcanzar la membresía de organizaciones internacionales como el APEC y TPP . Entonces, se advierte una política colombiana más bien pragmática y de mercado abierto , donde China se convierte en un socio estratégico para su objetivo de alcanzar una integración exitosa en el mercado internacional.

COOPERACIÓN SUR – SUR ALIANZAS COMERCIALES ENTRE AMÉRICA DEL SUR Y ASIA-PACÍFICO: IMPLICACIONES PARA EL ECUADOR Y COLOMBIA

A. Relación política y comercial de Colombia con China

La política exterior colombiana se asienta en tres pilares orientados a su desarrollo integral del país: la generación de empleo, reducción de la pobreza y fortalecimiento de la seguridad interna. Bajo estos parámetros, el gobierno busca crear instituciones y políticas que le sean efectivas en su fin último, la inserción exitosa en el sistema internacional. Como bien lo enfatiza Juan Manuel Santos, presidente de Colombia, en agosto del 2010:

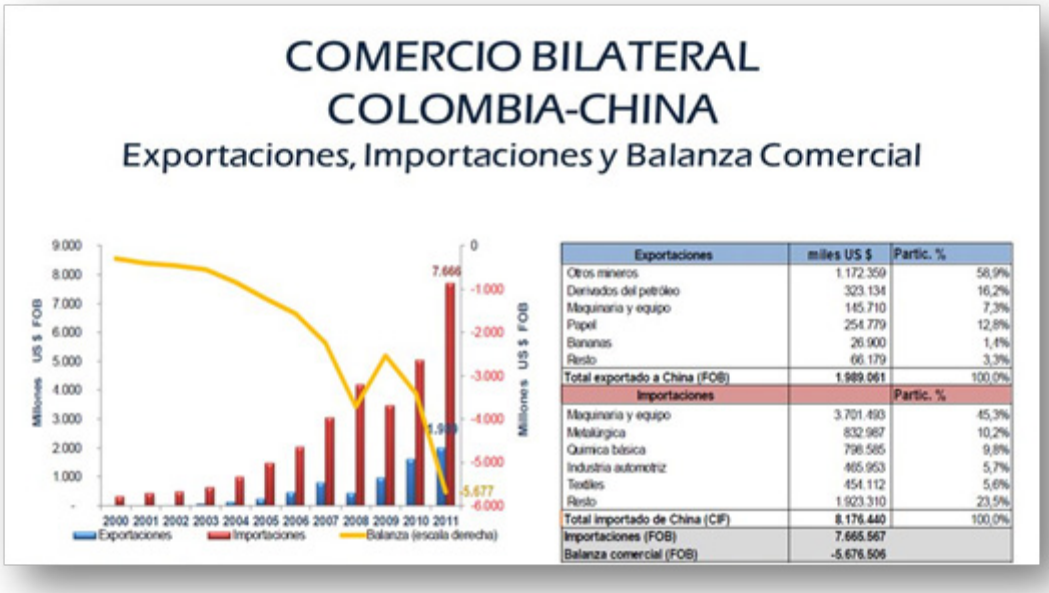
> Para avanzar hacia la prosperidad democrática, será necesaria una mayor diversificación de las relaciones internacionales de Colombia, tanto en el ámbito multilateral como también en la búsqueda de nuevos socios y alianzas estratégicas en el ámbito internacional" (Embajada de Colombia en China, 2015, p. 25).

No es ningún secreto que Colombia busca entrar en la carrera internacional exitosamente, por lo que maneja una política pragmática que le ayuda a cumplir sus objetivos, alejándose de ideologías que le podrían generar conflictos en el momento de establecer alianzas y estrategias político-comerciales.

Es así, que actualmente las relaciones comerciales entre China y Colombia se han fortalecido, con un resultado evidente en un intercambio de más de USD 12,9 mil millones durante el último año; de manera tal que China se ha convertido en el segundo social comercial de Colombia.

[5] Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico
[6] Acuerdo Transpacífico de Libre Comercio.
[7] Según la Cancillería de Colombia, en la actualidad se tienen aproximadamente 32 Tratados de Libre Comercio entre Colombia y sus contrapartes como Estados Unidos, Japón, Unión Europea, EFTA, Costa Rica, Panamá, Turquía, entre otros.

TABLA N.1. COMERCIO BILATERAL COLOMBIA-CHINA



Exportaciones	miles US $	Partic. %
Otros mineros	1.172.359	58,9%
Derivados del petróleo	323.134	16,2%
Maquinaria y equipo	145.710	7,3%
Papel	254.779	12,8%
Bananas	26.900	1,4%
Resto	66.179	3,3%
Total exportado a China (FOB)	1.989.061	100,0%
Importaciones		**Partic. %**
Maquinaria y equipo	3.701.493	45,3%
Metalúrgica	832.987	10,2%
Química básica	798.585	9,8%
Industria automotriz	465.953	5,7%
Textiles	454.112	5,6%
Resto	1.923.310	23,5%
Total importado de China (CIF)	8.176.440	100,0%
Importaciones (FOB)	7.665.567	
Balanza comercial (FOB)	-5.676.506	

NOTA: CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ, 2014.

La tabla anterior evidencia que Colombia importa más y exporta menos; por tal motivo, la estrategia del sector empresarial e industrial colombiano sería la de invitar a inversionistas asiáticos y chinos en negocios vinculados a la ciencia y tecnología en varias regiones del país tales como: Caquetá, Amazonas, Nariño, Putumayo, entre otros.

Las relaciones comerciales entre los dos Estados se mantienen muy activas con amplia variedad de productos importados y exportados. El Estado colombiano ha dirigido la inversión China a tres importantes sectores: las telecomunicaciones, hidrocarburos y la infraestructura. Entre los principales productos de exportación hacia el país asiático se tiene: aceites minerales, combustibles minerales, acero, cobre, pieles, hierro, productos químicos y orgánicos, grasas, cuero, madera, carbón vegetal, aceites animales y manufacturas. A su vez, los productos importados desde China son: aparatos y artefactos mecánicos, máquinas, tractores, automóviles, productos químicos, muebles, calzado, prendas de vestir, manufacturas de fundición, entre otros (Embajada de Colombia en China, 2015).

En lo que se refiere a acuerdos y alianzas, China y Colombia han desarrollado cerca de ocho comisiones mixtas de economía y comercio, donde la última tuvo lugar en el marco de la visita del Ministro Chen Deming a Colombia en octubre de 2012. Además, entre otras cosas, han firmado un acuerdo para un estudio conjunto para la factibilidad de darse un tratado de libre comercio; así, conjuntamente, se firmó un protocolo respecto a la exportación de carne congelada hacia China. Cabe resaltar, que Colombia toma sus decisiones con una visión estratégica sostenida buscando consolidarse como una plataforma de carácter exportador, impulsando con ello a su fuerza productiva. No obstante, hay que reconocer que, a pesar de que Colombia tenga una balanza comercial deficitaria en sus relaciones con China, un sector que podría ayudar a mantener el equilibrio comercial es la inversión extranjera directa (Embajada de Colombia en China, 2015).

Colombia se ha convertido en un país estratégico para el gigante asiático, por el hecho de suministrar fuentes competitivas de carácter energético. Se tienen grandes expectativas en cuanto a este sector, debido a que se tiene proyectos de construcción de un oleoducto para facilitar el transporte de los productos hacia el continente asiático. De la misma manera, se busca construir una red ferroviaria, mediante el financiamiento en su totalidad por China. La construcción del oleoducto, estaría bajo la cooperación financiera con Banco Chino de Desarrollo, este sería la conexión de los centros de petróleo de Colombia con el pacífico. En dicho proyecto, se ha analizado la participación de Venezuela, dando lugar con ello a siete trazos para llegar a Tumaco y Buenaventura. Por medio de esta decisión, Venezuela y Colombia, podrían llegar a vender a China cerca de 600 mil barriles de crudo (Peña, 2012, p. 48).

El gigante asiático ha considerado vital financiar proyectos relacionados al carbón y alimentos, incluso hacer partícipes a los departamentos del Estado colombiano, con miras a satisfacer las cantidades que requiere para la elaboración de infraestructura. Ello demuestra un nuevo tipo de cooperación y estrategia de participación, que hacen verificables lo avanzadas que están las relaciones entre China y Colombia, generando mayor inclusión de la ciudadanía, en un marco de producción y desarrollo (Peña, 2012, p. 12).

La balanza comercial de Colombia es deficitaria frente a China, por ello constituye una preocupación en cuanto a la intención del país andino por consolidarse un actor fuerte en el sistema internacional. El déficit en enero del 2014 con China fue de US$310,9 millones (DANE, 2014, p. 10). Así, en agosto del mismo año mientras se exportó cerca de USD 5.000 millones, se importa desde China cerca de USD 14.000 millones (Universidad Nacional de Colombia, 2014). Estos resultados, pueden alertar a Colombia sobre el hecho de una creciente dependencia del país asiático y del reemplazo de productos nacionales al optar por el consumo de los productos chinos.

B. Relación política y comercial de Ecuador con China

La política exterior ecuatoriana y colombiana difieren radicalmente. Sus objetivos y ejes principales están enfocados a la contribución de la integración latinoamericana, con lo que contribuye a la conformación de mecanismos que consoliden a la región como un bloque político, económico y cultural. De esta manera, se busca posicionamiento de Ecuador en el sistema internacional, como una fuerza uniforme. En Ecuador se evidencia, más bien, una visión más bien ideológica y cooperativa que promueve una unión regional y con poco énfasis en el establecimiento de mecanismos estatales para avanzar en el posicionamiento solamente del Ecuador, en el mundo. En este sentido, la política exterior ecuatoriana establece como herramienta el multilateralismo, el respeto de la soberanía de los pueblos, así como la sustentabilidad ambiental, en este último haciendo un llamado a relaciones comerciales responsables y solidarias. Así mismo, como eje transversal, se tiene la idea de una articulación de la política exterior con los planes de desarrollo nacionales, destacando siempre la inserción soberana del Ecuador en el sistema internacional (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador, 2016, p. 4).

Ahora bien, Ecuador desde el 2007, con el gobierno de Rafael Correa, ha consolidado un sinnúmero de proyectos transformadores en el país, lo que ha significado una enorme inversión en desarrollo, traducido a un elevado gasto público. Así, se observa un incremento del presupuesto general del Estado de USD 9.767 millones en 2007 a USD 26.109 millones en 2012, el más alto en la historia

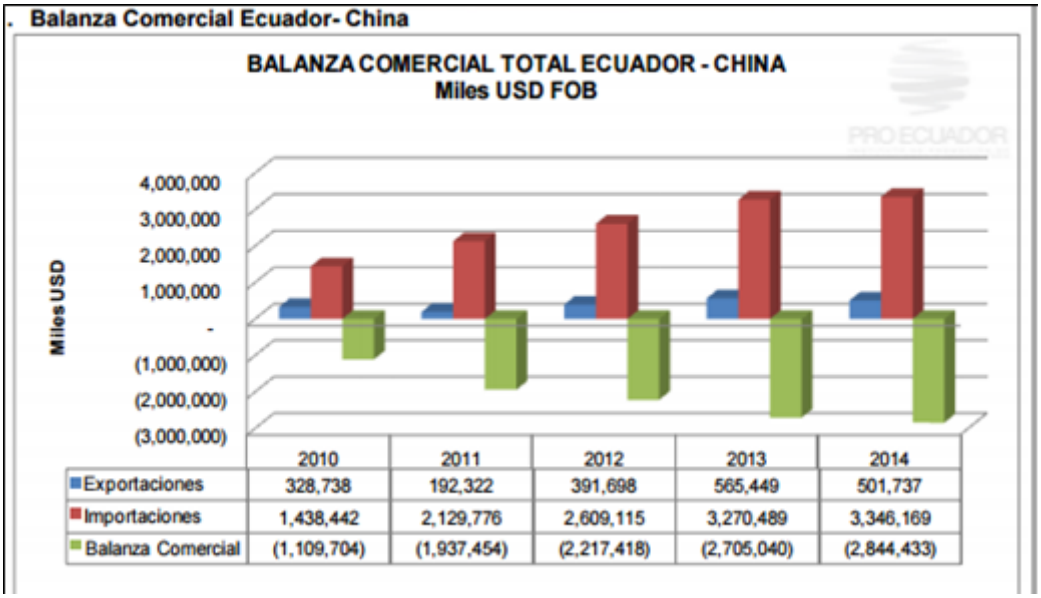
ecuatoriana (Garzón, 2013). Todo ello ha significado serias complicaciones para el Estado desde que el precio del barril de petróleo empezó a decaer, hecho que derivó en una crisis en el presupuesto general del Estado y por lo tanto se recurre a la búsqueda de financiamiento externo.

En ese contexto aparece China, como "el salvador" al déficit presupuestario nacional. China despunta como el principal financiador, inversor y constructor de proyectos energéticos (Castro, 2014). Por ello, la renovada relación entre China y Ecuador se enfoca en emprender proyectos ambiciosos: estos involucran préstamos de venta anticipada de petróleo, por lo que también se han analizado las relaciones como controversiales.

Actualmente, según la Cámara de Comercio de Guayaquil, China es uno de los principales destinos de nuestro petróleo: representa el 77% del total de exportaciones en 2010. Der su parte, China vende al Ecuador aproximadamente 3,361 sub-partidas, siendo la industria de llantas para autos y camiones, la más relevante, representando el 5% del total. De ello, se deduce que el 7% de las importaciones totales del Ecuador vienen de China (Cámara de Comercio de Guayaquil, 2010).

Es decir, se percibe claramente una relación dispareja que, el Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador , se observa que: en 2009 el déficit para el Ecuador fue de USD 965.3 millones; en 2010 fue de USD 1,109,704 millones; en 2011 siguió el incremento a USD 1,937,454 millones; para finalmente en 2013 y 2014 presentar un déficit de USD 2,705,040 y USD 2,844,433 millones, respectivamente.

TABLA 2. BALANZA COMERCIAL ECUADOR-CHINA



	2010	2011	2012	2013	2014
Exportaciones	328,738	192,322	391,698	565,449	501,737
Importaciones	1,438,442	2,129,776	2,609,115	3,270,489	3,346,169
Balanza Comercial	(1,109,704)	(1,937,454)	(2,217,418)	(2,705,040)	(2,844,433)

NOTA: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, 2015.

[8] Estos datos se derivan de la ficha técnica de PRO ECUADOR, en la balanza comercial entre Ecuador y China, desde 2009 a 2014. Informe ProEcuador, diciembre 2015, p. 13

En la dinámica de las relaciones de Ecuador - China se pueden apreciar dos campos de análisis. El uno es la inversión en energía, cuyas cifras muestran que mientras la capacidad nacional de energía aumentó en un 159%, la demanda lo hizo en unos 202% (CONELEC, 2011). Por ello, para 2012, según el Misterio de Finanzas, se presenta una asignación a proyectos en sectores estratégicos de USD 1.375 millones; y precisamente en este proceso China se constituye como principal socio- financiador de Ecuador a través del Eximbank de China y el Banco de Desarrollo de China (Castro, 2014). Entre los proyectos más relevantes en la materia están siete centrales hidroeléctricas[9], como Coca-Codo Sinclair, eólicas y termoeléctricas, que buscan para el 2016, que Ecuador sea un país autosustentable y tenga proyección exportable.

De otro lado, están los proyectos en el sector petrolero, principal atractivo para China. En este ámbito, se observa una serie de problemas debido a la baja del precio del barril de petróleo, así como por la modalidad de los contratos de crédito y venta anticipada de petróleo. Respecto al tema, los préstamos que ha dado China son varios: el primero se realizó en julio del 2009, donde China entregó USD 1000 millones al Ecuador, de manera anticipada, a cambio de 2,88 millones de barriles mensuales por dos años, con una tasa de interés del 7,25% (Araujo, 2014). Para 2010, se suscribieron dos acuerdos más a cambio de créditos, por el monto de USD 2682,7 millones. En 2011, el Estado ecuatoriano tienen tres acuerdos más, donde alcanza el monto más grande pedido a China por USD 3571 millones, esto lo hizo de manera directa y sin licitación de por medio (Castro, 2014). Finalmente, para el 2014, según el Ministerio de Finanzas, se encontró que lo que resta de la deuda es de USD 4.768.8 millones, sin contar con el pago pendiente de USD 1.524,1 millones por las preventas petroleras (Mejía, 2014).

Estas circunstancias han provocado duras críticas, por parte de líderes de opinión y analistas, particularmente aquellas referidas a que los préstamos pedidos a China provocan una dependencia profunda y altamente perjudicial para la económica nacional, sobre todo, si se toma en cuenta que la principal fuente de recursos económicos, el petróleo, está en manos chinas por los próximos quince años.

Entonces, la relación con China parece tener el mismo patrón que las relaciones pasadas con otros actores tales como, Estados Unidos de América, Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, a los cuales Ecuador se ha opuesto en diferentes aspectos por representar una forma de "Imperialismo", aspecto que en su Constitución es llamado a combatir.

Análisis

Con el paso del tiempo, China se ha convertido en el país con el mayor PIB mundial, siendo capaz de invertir millones de dólares anuales en otros Estados como Ecuador y Colombia. Ante estos hechos, conviene analizar la visión que tiene el gigante asiático frente a estos dos países y considerar su incidencia y grado de influencia para el desarrollo regional; para lo cual es preciso situar las diversas estrategias de acercamiento configuradas, todo ello desde una perspectiva holística, con la finalidad de comprender y proyectar los intereses geopolíticos de China en la región latinoamericana.

[9] Otros proyectos que pueden mencionarse son: Paute – Sopladora, Minas - San Francisco, Toachi- Pilatón, Delsitanisagua, Manduriacu, Quijos, Mazar – Dudas, Victoria y Chorillos. Estos proyectos se proyectan realizarse en Napo, Sucumbíos, Morona Santiago, Pichincha, Cotopaxi, Zamora Chinchipe.

China usa su poder e influencia económica para insertarse exitosamente dentro de América Latina y el Caribe. En su estrategia de acercamiento, evidentemente maneja las relaciones comerciales enfocadas en la búsqueda de factores que lo ayuden a imponer hegemonía en América Latina. Entre estos factores se destaca la búsqueda de los recursos naturales de la región, haciendo hincapié en la inversión de una manera imparcial en varios proyectos. Sin embargo, la República Popular China se muestra ansiosa por lograr apoyo político y mediante él, desplazar a Taiwán, a través del fortalecimiento de los vínculos económicos que ha mantenido con los países de América.

Otro objetivo ha sido el acceso a beneficios arancelarios, a través del fomento de las relaciones con los organismos internacionales, entre estos podemos mencionar a la CELAC. El mencionado organismo, vendría a ser uno de los intermediarios para lograr que las relaciones diplomáticas con sus 33 Estados miembros, se den en base a la cooperación y al beneficio mutuo. Así mismo, CEPAL promueve definir una agenda regional y con ella dejar de lado las iniciativas unilaterales para fomentar la integración y comercio en bloque por medio de la CELAC. En este contexto, con el apoyo de las Organizaciones y de los Estados, China ha ratificado su compromiso con América Latina , invirtiendo desde el 2008 alrededor de USD 3.1 billones en distintos proyectos de infraestructura y desarrollo, convirtiéndose en el principal socio comercial de la región (Cortés, 2013).

En el caso particular de las relaciones de China, con Colombia y Ecuador, se han realizado exitosos acercamientos para fomentar el desarrollo nacional, a pesar de las divergencias en su política exterior y de cooperación. Cabe destacar, que ambos estados convergen en considerar a dicha cooperación bilateral, como una oportunidad alternativa y clave para el logro de un mayor crecimiento económico.

En el caso colombiano, el acercamiento es a través de factores comerciales y de cooperación en el campo industrial. De este modo, China puede aventajarse al invertir capital y tecnología en distintos sectores específicos, para llegar con su producción a varias áreas, regiones y países con los que Colombia tiene acuerdos comerciales (Ramírez, 2015). Las políticas gubernamentales de Colombia han aportado para que las relaciones comerciales se faciliten, debido a que este maneja un modelo económico y comercial abierto, por lo que se ha convertido en un aliado estratégico para China.

Entre los factores de interés para consolidar sus relaciones podemos destacar el geográfico, debido a que este, por la ubicación costera, facilita la transferencia de productos hacia el Pacífico. Uno de los principales intereses de Colombia, es impulsar su economía a través de su inserción en APEC. En este sentido, el mayor impedimento para Colombia es que la oferta de productos y materia prima, no logra alcanzar la demanda que requiere China, principalmente por problemas de infraestructura y logística.

Paralelamente, el acercamiento ecuatoriano hacia China se ve reflejado en la consolidación de distintos acuerdos bilaterales en ámbitos políticos, económicos y culturales. La política exterior del Ecuador y su apego con China aparece en la agenda ecuatoriana, en cuanto a la realización de diversos proyectos, obras civiles, inversiones y préstamos, tanto en el sector público como en el privado. Esta situación es palpable en los USD 11 mil millones que China ha entregado al Ecuador para proyectos en dichas áreas (Krauss y Bradsher, 2015).

El Ecuador, al dejar a un lado los tradicionales organismos financieros como el FMI y BM, dio apertura a nuevas instituciones financieras chinas, las mismas que prometieron no ejercer mayor injerencia dentro de las políticas gubernamentales, lo que en teoría lo diferencia de los organismos mencionados.

Sin embargo, el beneficio mutuo y la no injerencia, son conceptos que no son aplicables a las relaciones entre ambos países, la ganancia y preponderancia de China ha superado por mucho a los beneficios para el Ecuador. Ello se evidencia, en primer lugar en la balanza comercial de los últimos años, con un saldo negativo para el Ecuador, mostrándose un déficit de hasta USD 903,501 en 2014 (Ministerio de Comercio Exterior, 2014). El segundo lugar es el apoderamiento de China de las exportaciones petroleras, constituyéndose propietarios de casi el 90 por ciento de este recurso, el cual sirve para pagar la deuda externa. Ante esto, Alberto Acosta, quien fue ministro de energía del Presidente Correa durante su primer período dijo:

> *El problema es que estamos tratando de remplazar al imperialismo estadounidense con el imperialismo chino. Los chinos están comprando en todo el mundo, transformando sus recursos financieros en inversiones y recursos minerales. Llegan con financiamiento, tecnología y técnicos, pero también con tasas de interés altas* (Krauss y Bradsher, 2015, p.56).

Finalmente, es necesario mencionar que China, en los últimos años ha sido el eje de crecimiento económico mundial, pero esto es un factor vulnerable, porque ahora asume nuevos riesgos al exponerse a regímenes políticos inestables, mercados emergentes volátiles y otras fuerzas económicas fuera de su control. Sin embargo, tanto Colombia como Ecuador continúan demostrando interés particular en relacionarse con China, porque existen aún varios ámbitos, en los que la cooperación les beneficia para cumplir sus objetivos de desarrollo.

En lo que concierne a Colombia, su deseo es continuar con la cooperación con China para llegar a formar parte de la APEC. Mientras que para el Ecuador, lo interesante está en la búsqueda de mayor inversión, para cumplir con la construcción de proyectos hidroeléctricos, carreteras, hospitales, puentes; incluso una red de cámaras de seguridad hasta Galápagos, sin contar la ayuda para la refinería petrolera, que significa millones de dólares más. De esta manera, China se consagra el crecimiento de su hegemonía en la región y demuestra su influencia sobre ella.

CONCLUSIONES

Tomando en cuenta la suma de los aspectos explicados, se puede considerar que las relaciones políticas y diplomáticas entre la República Popular China y América Latina, que comenzaron a desarrollarse a partir de la década del 70, con la apertura económica del país asiático, se han ido profundizando durante la última década. De esta manera, China ha dejado de ser un exportador de la revolución comunista hacia países pequeños, para convertirse en un promotor del acercamiento económico, independiente de la ideología o sistema político.

La relevancia estratégica de América Latina para China es innegable; China busca asegurar recursos naturales vitales y de esta forma abrir nuevos mercados para sus exportaciones; además de obtener apoyo diplomático para el reconocimiento de China frente a Taiwán. La relación creciente entre China y países como Ecuador y Colombia, tiene el potencial de generar un contacto político estratégico para el futuro, siempre y cuando, los gobiernos de los mismos, apoyen al sector privado a mejorar su estructura de exportación y así poder competir con el mercado internacional.

Por tanto, China además de conseguir proveedores de materias primas, de ganar apoyo en el tema de su integridad territorial y de encontrar en los países de latinoamericanos un gran mercado para exportar sus bienes, está obteniendo una presencia geopolítica y geoeconómica importante, frente a otros países como Estados Unidos, Rusia, y la Unión Europea. Se puede inferir, que el discurso chino llama a un involucramiento netamente económico, evitando ahondar, con los países estudiados en este documento, un mayor acercamiento político-ideológico que alerte a otras potencias.

Los retos por superar en las relaciones entre China y América Latina aún son significativos, tales como la corrección de la asimetría de las relaciones económicas, el desbalance comercial, el dumping y los costos de transacción comercial como: infraestructura, logística, calidad de productos y armonización legislativa, buscando evitar que se genere un rechazo hacia China debido a amenazas económicas. Esto es conveniente, debido a que América Latina continuará siendo parte del panorama chino, como una zona importante para su desarrollo pacífico.

Finalmente, sin duda, China se ha convertido en el principal acreedor de los países latinoamericanos como Ecuador y Colombia, sobre todo en el ámbito económico. Desde esta perspectiva y con el poder generado de esa dependencia económica, China busca promover la construcción de consensos con los países de América Latina, a través de la promoción de la multipolaridad y multilateralismo, con el fin de enfrentar el unilateralismo estadounidense y reducir la influencia comercial taiwanesa en la región.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Echandi, I., & Morales, M. (junio de 2015). Tendencias de las relaciones de América Latina y el Caribe con la República Popular de China: un balance reciente 2013-2014. China en América Latina y el Caribe: escenarios estratégicos subregionales. FLACSO.

Araujo, A. (07 de diciembre de 2014). La venta de crudo a China rinde menos. El Comercio http://www.elcomercio.com/actualidad/venta-crudo-china-petroleo-precios.html. Recuperado el 4 de enero de 2016.

Bonilla , A., & Milet, P. (junio de 2015). Los impactos de China en las relaciones internacionales de América Latina y el Caribe. China en América Latina y el Caribe: escenarios estratégicos y subregionales. Banco de Desarrollo de América Latina.

Castro, C. (2014). “Cooperación energética” China-Ecuador:¿una relación de mutuo beneficio?Ecuador : Universidad Andina Simón Bolívar.

Cesarin, S. M., & Moneta, C. (2005). China y América Latina. Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la Seda? En América Latina. Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la Seda? (p. 213). Argentina: BID-INTAL.

DANE. (marzo de 2014). Boletín de prensa . Obtenido de Comercio exterior, Gobierno de Colombia: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/importaciones/bol_impo_ene14.pdf. Recuperado el 16 de enero de 2016.

Duque, J. (8 de Febrero de 2010). Guerra China Taiwán. Obtenido de http://guerrachinataiwan.blogspot.com/2010/02/historia.html. Recuperado el 10 de enero de 2016.

Embajada de Colombia en China. (2015). Asuntos Económicos. Obtenido de Embajada de Colombia en China: https://china.embajada.gov.co/colombia/asuntos_economicos

García, E. (junio de 2015). China en América Latina y el Caribe: escenarios estratégicos subregionales. Banco de Desarrollo de América Latina.

Garzón, K. (2013). Análisis de la República Popular de China como socio estratégico del Ecuador. Obtenido de Universidad Católica: http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/7457/10.C06.000226.pdf?sequence=4 Recuperado el 10 de enero de 2016.

Krauss y Bradsher. (22 de julio de 2015). Con préstamos y exigencias, China expande su influencia en América Latina. The New York Times. Obtenido de América: http://www.nytimes.com/2015/07/26/universal/es/con-prestamos-y-exigencias-china-expande-su-influencia-en-ecuador-y-el-resto-de-america-latina.html. Recuperado el 10 de enero de 2016.

Mejía, D. (2014). Situación económica actual con China. Obtenido de Economía y finanzas internacionales : http://www.puce.edu.ec/economia/efi/index.php/economia-internacional/14-competitividad/184-la-situacion-economica-actual-con-china Recueperado el 10 de enero de 2016.

Ministerio de Comercio Exterior. (junio de 2014). China, ficha técnica . Obtenido de PRO ECUADOR.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador. (Enero de 2016). Ejes principales y objetivos. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador: http://www.cancilleria.gob.ec/objetivos/. Recuperado el 10 de enero de 2016.

Peña, E. (09 de mayo de 2012). Carbón y petróleo, entre los intereses de China en Colombia. Obtenido de El Portafolio: http://www.portafolio.co/negocios/carbon-y-petroleo-los-intereses-china-colombia%20. Recueprado el 10 de enero de 2016.

Ramírez, A. (21 de mayo de 2015). El Tiempo. Obtenido de Visita de primer ministro chino, clave para las exportaciones: http://www.eltiempo.com/economia/sectores/comercio-entre-colombia-y-china-oportunidades-del-pais-en-china/15792556. Recueprado el 10 de enero de 2016.

Universidad Nacional de Colombia. (20 de agosto de 2014). Balanza Comercial de Colombia con China. Obtenido de Universidad Nacional de Colombia.



SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

JUAN SALAZAR
DOCENTE COORDINADOR

Fue Docente investigadora de la Universidad Internacional del Ecuador en la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales. Diplomático del Servicio Exterior Ecuatoriano. Sus temas de interés son: manejo y resolución de conflictos; Organismos Multilaterales; e Integración Asia Pacífico.

Contó con la colaboración de:
Marcela Cuaspud, Luis Alejandro Levoyer, Cristian Oviedo, David Arias, Dayanara Obando, Mishelle Enríquez, Isaac Romero, Mishell Ruiloba, Camila Campana, Marco Andrés Echeverría, y Jaime Mora, Estudiantes de la Escuela de Diplomacia y RI de la Universidad Internacional del Ecuador.

Resumen

El presente trabajo tiene como propósito realizar un análisis general sobre la competencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y su contribución a la solución pacífica de controversias, a través de sus fallos, en países de la región de América Latina y el Caribe. Para el efecto, se ha tomado en consideración una muestra representativa y de gran actualidad, para realizar un sucinto repaso jurídico de controversias entre algunos Estados de nuestra región; considerando los casos específicos de las Repúblicas de: Chile – Perú, Colombia – Nicaragua y del Estado Plurinacional de Bolivia –hile, casos que permitirán buscar la argumentación del porqué de la preferencia de diversos Estados de la región latinoamericana y el Caribe por acudir a la Corte Internacional de Justicia como primer órgano, para la resolución de sus históricas controversias.

Palabras clave

Corte Internacional de Justicia. Controversias, fallos, América Latina y el Caribe

Introducción

El contexto mundial actual se sitúa en una coyuntura que ha cambiado radicalmente, desde el final de la Segunda Guerra Mundial que ha dado paso a la transformación del mundo. La creación de nuevos órganos, organismos e instituciones internacionales, como instrumentos para garantizar la seguridad mundial, buscan mantener al planeta dentro de un ambiente de convivencia armónica y pacífica.

La evolución permanente del mundo ha determinado el surgimiento de una amplia diversidad de conflictos o controversias en los diversos continentes. Ante ello y, a fin de asegurar la convivencia pacífica de los pueblos, se han diseñado procedimientos de solución de controversias que permitan superar las situaciones de conflicto.

SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Corte Internacional de Justica

La Corte Internacional de Justicia, es considerada uno de los órganos fundamentales en el escenario de las Relaciones Internacionales por su validez en los fallos jurídicos, dictando sentencias vinculantes para la solución pacífica de las controversias entre Estados. Al mismo tiempo, emite opiniones consultivas en temas jurídicos que pueden ser realizadas por órganos o instituciones especializadas de la Organización de Naciones Unidas (ONU). En el Estatuto de la Corte se determina que los Estados Partes deben aceptar las decisiones emitidas.

La Corte ha sido el ente regulador de muchos y diversos conflictos a nivel mundial, siéndolos países en América Latina y el Caribe, quienes acuden con mayor frecuencia ante este mecanismo de solución pacífica de controversias. A través de la Corte se han resuelto conflictos históricos y delicados bajo los principios de igualdad e imparcialidad.

La CIJ dictamina que el cumplimiento de los fallos emitidos sea de carácter obligatorio. En caso de no cumplirse con la decisión de la Corte, sea o no miembro de la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Consejo de Seguridad será el órgano encargado de realizar recomendaciones o tomar medidas coercitivas para que el fallo sea cumplido. Además, los fallos no son apelables; solo se puede interponer un recurso de interpretación o revisión, en caso de que la sentencia sea obscura, ilegible o se haya omitido alguna posición geográfica que pueda cambiar la decisión de la Corte.

Sentencias emitidas por la Corte Internacional de Justicia Las sentencias emitidas por la Corte con el fin de resolver las disputas presentadas, han llegado en varias ocasiones a consensos satisfactorios; de igual manera, se han presentado inconformidades por parte de ciertos países que acudieron a este órgano y no quedaron satisfechos con las decisiones dictaminadas.
Se han tomado tres casos puntuales en la región, llevados ante la Corte que serán el eje del análisis del presente trabajo: Perú – Chile; Colombia – Nicaragua y, Chile – Bolivia. Se utilizarán dichos casos, por ser recientes y de especial importancia, para preservar el ambiente de paz y armonía en nuestra región.

Caso República de Colombia- República de Nicaragua

La Corte Internacional de Justicia (CIJ) dictó su sentencia en el caso concerniente a la disputa territorial y de delimitación marítima entre la República de Nicaragua y la República de Colombia[1], el 19 de noviembre de 2012, luego de un proceso jurídico iniciado por parte de Nicaragua el 6 de diciembre del 2001. Previo a la sentencia de 2012, en el 2007 la CIJ se declaró competente para resolver la controversia, reconociendo a la República de Colombia la soberanía de las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en base a lo estipulado por el Tratado de Esquerra-Bárcenas[3], a pesar de las declaraciones de Nicaragua que este tratado se realizó cuando el país se encontraba bajo la ocupación de los Estados Unidos de América (Marín, 2012).

A partir de la sentencia del 2007, la Corte propone a ambos países argumentar sus delimitaciones marítimas, previas a dictar el fallo final. De esta manera, en el año 2012 el fallo dictaminó que se le otorga soberanía de territorio marítimo a Nicaragua al oriente del meridiano 82º, y a Colombia la zona marítima inmediata a las islas que se mantienen dentro de su soberanía (Universal, 2012). Si bien la sentencia es definitiva, el gobierno colombiano considera que la sentencia no se basa en una lógica jurídica, y reafirma que existe el tratado de Esquerra-Bárcenas y, por dicho motivo, solicita una revisión a la sentencia de la CIJ, la cual se mantiene para la revisión del caso en 10 años de la fecha de la sentencia.

Colombia, a la par de su acción jurídica, ha reforzado su frontera marítima y ha manifestado el rechazo al fallo de la Corte, acompañada para el efecto con el apoyo de las comunidades de las distintas islas involucradas; cuya actividad comercial, que se basa en la pesca, se ve afectada por la nueva delimitación marítima (El Tiempo, 2012). El gobierno de la República de Nicaragua, de su lado, ha manifestado estar contento con el fallo de la CIJ, y lo considera una victoria estratégica; promoviendo el tránsito libre y la pesca, siempre y cuando se soliciten los permisos pertinentes y estén acorde a la ley de ambos países, las leyes migratorias y el derecho Internacional (Colombiano, 2013).

Teniendo estas consideraciones en cuenta, Nicaragua ha acatado el fallo y ha aplicado medidas en su nuevo territorio marítimo, estableciendo refuerzos en su frontera como medida preventiva y legitima. De otro lado, Colombia se ha abstenido de acatar en su totalidad el fallo de la Corte, si bien ha cedido el territorio se negó a perderlo del todo, manteniendo sus reclamos y evitando realizar mayor reformas, en cuanto su nueva limitación geográfica marítima en el meridiano 82º (Universal, 2012).

La sentencia de la Corte hizo que Colombia pierda un territorio aproximado de 200 millas de mar alrededor de un archipiélago, esto, puso en descontento al gobierno colombiano que tachó al fallo como injusto. El Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, sostuvo que la Corte Internacional de Justicia tomó una decisión fuera del tratado internacional que la misma Corte usó como válido y vigente en el proceso.

[1] Diferendo planteado a la CIJ por la República de Nicaragua a la República de Colombia respecto a la soberanía de islas y la delimitación marítima entre ambos países.
[2] Tratado bilateral firmado el 24 de marzo de 1928 entre la República de Colombia y la República de Nicaragua sobre la soberanía de la costa de Mosquitos y las islas San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Caso República de Chile- República del Perú

Este caso se presentó en el año 2008 cuando la República de Perú acudió a la Corte Internacional de Justicia (CIJ), para presentar una demanda contra su país vecino, la República de Chile, concerniente a la disputa territorial y de delimitación marítima. Para el efecto, solicitó de la Corte Internacional de Justicia:

Que se determine el curso de la frontera entre las zonas marítimas de los dos Estados de conformidad con el derecho internacional y que falle y declare que el Perú posee derechos soberanos exclusivos sobre el área marítima situada dentro del límite de 200 millas náuticas desde su costa pero fuera de la zona económica exclusiva o plataforma de Chile (ACDI; 2014).

En el año 2014, después de 6 años, tomó un procedimiento administrativo con los estudios y análisis jurídicos adecuados, se emitió la respectiva sentencia, a través de la cual la Corte Intencional de Justicia concluyó:

Que la frontera marítima entre las Partes empieza en el punto de intersección entre el paralelo de latitud que pasa por el hito fronterizo NO.1 y la línea de bajamar, recorre este paralelo hasta una distancia de 80 millas náuticas hasta el A. A partir de este punto sigue la línea de equidistancia hasta el punto B, luego el límite de las 200 millas náuticas medidas desde la línea de base de Chile hasta el punto C. (ACDI; 2014:70) (Tratado de paz y amistad de Chile, Bolivia y Perú de 1879).

La Corte procedió con cautela y tomó una decisión parcial que supuestamente beneficiaba a las dos partes: toma en cuenta el vínculo económico que tienen ambas partes; no obstante, el caso se dificultó por cuanto la zona en disputa no era un área estratégica, sino un área rica en recursos y una zona terrestre con residentes.

Ambos países llegaron a un acuerdo satisfactorio, estableciendo sus coordenadas geográficas de la frontera marítima, además modificaron las legislaturas con el fin de detallar el nuevo límite marítimo. (Garzón, 2014)

Respecto al fallo, la conformidad se ve más por el lado peruano, país que ha cumplido con todos los trámites jurídicos y administrativos considerados en el fallo, de manera meticulosa.

Incluso conmemoró el fallo en enero del 2015. En Chile no lo vivieron de la misma manera: hubo un pronunciamiento por parte del Canciller Heraldo Muñoz, quien lamentó resolución, considerando que para ellos carecía de fundamentos de derecho. Sin embargo, el Gobierno chileno está dispuesto a acatar las disposiciones del fallo de la CIJ, considerando que es un Estado que respeta el derecho y, por tanto, actuará de manera ejemplar para no tener roces con otros Estados (Ñiquén, 2015).

En el presente caso, estuvo en disputa cerca de 200 millas náuticas, que el gobierno chileno defendió con todos los recursos posibles. El fallo de la Corte Internacional de Justicia, cedió a la República del Perú 80 millas marinas. El gobierno chileno, si bien perdió territorio, hizo un pronunciamiento sobre el caso, pero acatándolo.

Caso Estado Plurinacional de Bolivia- República de Chile

El último caso por tratar es el de Bolivia - Chile, en el cual, la demanda se cumplió por el Estado Plurinacional de Bolivia el 24 de abril de 2013, ante la Corte Internacional de Justicia. La demanda fue planteada contra la República de Chile para que se dé un inicio formal a la negociación de buena fe, que considere una salida soberana al Pacífico para el Estado boliviano. Cabe recalcar que Bolivia acudió a esta instancia luego de agotar todas las formas de diálogo (Organización de Naciones Unidas, 2015)

De su parte, Chile basa su argumento en el hecho que Bolivia cedió su litoral y ratificó el Tratado de 19043, con el fin de terminar la guerra existente entre ambos Estados luego del estallido de la Guerra del Pacífico en 1879. Chile afirma que el Pacto de Bogotá firmado en 1948, fue uno de los documentos que se regía con la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, por tanto, no puede dirimir asuntos ya resueltos por acuerdos anteriores, por fallo arbitral o un tribunal internacional (Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, s/f).

El canciller de Chile, Heraldo Muñoz cuestionó la competencia de la Corte Internacional de Justicia ante la demanda para el acceso al mar, planteado por Bolivia. Chile presentó sus objeciones preliminares, impugnando la competencia de la Corte. Exponiendo que; las fronteras de Chile y Bolivia fueron determinadas anteriormente por el Tratado de Paz y Amistad de 1904. El artículo VI del Pacto de Bogotá, excluye la competencia de la Corte en temas zanjados anteriores a su subscripción en 1948 (Organización de Naciones Unidas, 2015).

El Estado Plurinacional de Bolivia expresó que el Tratado de 1904, no arregló la cuestión del acceso soberano al mar y que a lo largo de los años diversos gobiernos de la República de Chile se ofrecieron a negociar. Bolivia manifestó que toma seriamente los ofrecimientos efectuados, esto es, que Chile en varias ocasiones en el transcurso de la historia ha expresado oficialmente que negociará con Bolivia independientemente del Tratado. También alega que se ha dado un incumplimiento de los compromisos por parte de Chile.

El 24 de septiembre del 2015, el presidente de la Corte Internacional de Justicia emitió una resolución sobre las objeciones preliminares presentadas por Chile, e informó que las objeciones fueron desestimadas, pronunciamiento efectuado después del sufragio realizado por los jueces, donde hubo catorce votos en favor y dos en contra, ante lo cual rechaza la impugnación chilena y se declara competente para considerar la demanda de Bolivia. (Organización de Naciones Unidas, 2015)

La Corte alega que el Tratado de 1904, no aborda por completo la obligación de negociar en el tema de soberanía del Océano Pacífico, es por esto que la Corte dice que existen asuntos en litigio que no han sido resueltos en su totalidad. Además, se basa en el artículo 31 del Pacto de Bogotá para entender la preocupación presentada por Bolivia4. En dicho artículo se reconoce la titulación de la Corte para resolver cuestiones de Derecho Internacional.

Actualmente, la Corte Internacional de Justicia está considerando el fondo en sí de la demanda, y se pretende decidir si el Gobierno de Chile tiene responsabilidades con el Estado Plurinacional de Bolivia, en puntos que, quedaron inconclusos respecto al tema marítimo (Americanos, s.f).

Este es un caso complejo que se ha presentado ante la Corte de la Haya, pero es fundamental entender que la Corte no obligaría a Chile a ceder soberanía y que al aceptar el reclamo boliviano más bien, su fallo se dirigiría hacia la obligación de negociar pero ha no emitir el resultado de las negociaciones que llegaran a ocurrir (Durán & Cádiz, 2015). A futuro, en julio del 2016, Chile deberá presentar su contra memoria en respuesta al procedimiento que realizó Bolivia en el 2014. Bolivia se encuentra optimista pero los escenarios que presenta la contraparte son más complejos (Correa, 2015).

La demanda podría fallar en favor de cualquiera de los dos Estados. En caso de que falle a favor de Bolivia, Chile tendría que negociar de buena fe. En este último caso se dan diferentes escenarios; la cesión del espacio marítimo por parte de Chile, de darse, el Gobierno de turno tendría que sufrir grandes consecuencias políticas por el descontento general de la sociedad civil; un segundo escenario, la posibilidad del canje territorial, a fin de que ambas Partes reciban algún beneficio. Se estima que el fallo pueda darse en 2017 y llegaría en época de elecciones.

Cabe señalar que en el ámbito doméstico de Chile existen diferentes puntos de vista: por una parte, el actual Canciller ha cerrado la posibilidad de generar un diálogo bilateral, al tiempo que algunos analistas consideran que se debe terminar con la distancia que ha mantenido con sus países vecinos con los que ha tenido problemas territoriales (Correa, 2015). Como se analizó previamente en el caso Chile – Perú, el gobierno de Chile es un Estado que cumple con sus obligaciones internacionales y hace gala de ser un Estado que respeta las normas de derecho.

El fallo de la Corte, pondrá en disputa el territorio conocido como: El corredor de Atacama con un objetivo claro de Bolivia de poder conseguir derecho a tener salida al mar. De otra parte, Chile en su defensa sostiene que Bolivia tiene derecho a llegar al mar, sin tener derecho soberano sobre el territorio.

Funcionamiento de la Corte

En el transcurso del tiempo la Corte Internacional de Justicia ha venido desempeñando un papel preponderante en varios procesos de orden jurídico entre los Estados miembros. La Corte Internacional de Justicia realiza procedimientos contenciosos; es decir, la emisión de dictámenes contenciosos sobre cuestiones jurídicas que le sometan los órganos u organismos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y en ciertos casos también cumple procedimientos consultivos sobre temas que le son competentes (Correa, 2015).

Es vital explicar los procesos y garantías que realiza la Corte Internacional de Justicia para de esa manera entender la competencia jurídica que tiene la institución y como desencadena las controversias entre los Estados.

Garantías en el proceso

La Corte Internacional de Justicia hace garantías procesales para los diferentes fallos que maneja dicha institución. Los principales son:

Por medio de una notificación de un “acuerdo especial”, es decir un documento de naturaleza bilateral, que podrá ser presentarlo a la Corte por cualquiera de los estados partes del procedimiento,

o todos. Este acuerdo especial tiene como objeto identificar la verdadera controversia y la identidad de las partes quienes están involucradas.

De otro lado, la Corte Internacional de Justicia, garantiza un proceso transparente cuando un Estado presente una demanda frente a otro Estado. Se expone un protocolo en el que el Estado demandante explica los motivos de la demanda y muestra los parámetros por los que es pertinente la intervención de la Corte (Justicia, 2015).

La iniciación del proceso por parte de la Corte será decidida por el Secretario y los jueces encargados; el llamado al proceso es conocida como la fase oral en la que se da a conocer las peticiones y las indicaciones que regirán todo el proceso legal.

Por lo que la Corte se reúne a puerta cerrada para deliberar y, posteriormente, pronuncia la sentencia en audiencia pública. La sentencia será definitiva, es decir vinculante e inapelable para las partes, no obstante, en casos especiales podría ser objeto de interpretación o revisión. Si algún juez desea hacerlo, deberá adjuntar una opinión al fallo. Por conocimiento general los Estados miembros de Organización de Naciones Unidas (ONU) están en la obligación de aceptar los dictámenes de los fallos emitidos por la Corte.

Vale señalar que si un Estado manifiesta que la otra parte no ha cumplido con las obligaciones derivadas de un fallo de la Corte, este podrá presentar el asunto ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que tiene poder máximo para hacer recomendaciones o decidir qué medidas deben adoptarse para que la sentencia tenga efecto concreto (Justicia, 2015).

La Corte desempeñará sus funciones en pleno, pero, si las Partes lo solicitan, también podrá establecer “salas ad hoc” para estudiar casos concretos. La Corte elegirá cada año una Sala de Procedimiento Sumario, de conformidad con su Estatuto.

Los instrumentos jurídicos que los Estados miembros y la Corte usan para emitir fallos son los tratados y las convenciones internacionales en vigencia, el derecho consuetudinario internacional, los principios generales del Derecho; así como las decisiones judiciales y la doctrina de los publicistas de mayor competencia, si las partes están de acuerdo (Justica, 2015). Durante todo el proceso de resolución del conflicto de las partes en la Corte de Justicia evidenciamos:

Procedimiento y caución ante las Partes

La Corte Internacional de Justicia, (CIJ) reconociendo los principios rectores jurídicos internacionales y las garantías del debido proceso, atiende las controversias brindando igualdad de oportunidades a las partes en un litigio. De esta manera, mediante audiencia, los abogados demandantes presentan y explican las pruebas, así los abogados defensores pueden cuestionar la validez de la misma, su relevancia, o lo que consideren pertinente, para demostrar que no es contundente.

Además, de estimarlo pertinente, pueden acudir a otras pruebas y fuentes. En ese momento. Los jueces pueden hacer preguntas a ambas partes sobre sus argumentos, y la prueba en sí, con el fin de analizar si es relevante o no en el momento de la deliberación.

Los abogados demandantes deben concluir el caso enfatizando el porqué de la demanda; argumentando cómo el país demandado ha violado el Derecho internacional y ha vulnerado al país demandante. De igual manera, los abogados defensores deben concluir el caso y hacer énfasis en la argumentación de por qué el país demandante no tiene razón. Asimismo, deben intentar demostrar la invalidez de las pruebas presentadas por los abogados defensores (ONU, 2007).

Presentación de pruebas y emisión del fallo

Una vez que los abogados hayan salido de la sala, los jueces deben pasar a discutir la validez, confiabilidad y relevancia de cada una de las pruebas, así también el proceso de la "votación", los jueces deciden que pruebas serán tomadas en cuentan el momento de emitir el fallo, con base en la discusión sobre las pruebas aportadas por las partes.

Estas deben ser aceptadas por mayoría simple. Una vez se haya tomado la decisión en torno a las pruebas para tener en cuenta, los jueces deben pasar a discutir acerca del fallo que emitirá la CIJ, de esta manera procederán a la redacción del fallo en el cual se debe citar y fundamentar debidamente qué acciones específicas deben tomar los países en conflicto para su cumplimiento y este debe ser leído y explicado por el Juez Supremo frente a la Asamblea General de la Corte (ONU, 2007).

CONCLUSIONES

La Corte Internacional de Justicia –CIJ- es el órgano de Naciones Unidas más idóneo para la resolución de conflictos internacionales. Lo que antecede, en particular por las siguientes características:

- La CIJ otorga la posibilidad de que un Estado Miembro demande a otro, sin necesidad del consentimiento de las dos partes.

- En la CIJ el procedimiento jurídico-administrativo es rápido frente a lo delicado de los temas tratados; y sus fallos son inapelables.

- En la CIJ los fallos son vinculantes, o sea de obligatorio cumplimiento.

- Independientemente de la posición de los Estados sobre las decisiones de la Corte a sus casos respectivos, la mayoría han acatado de forma total o parcial las sentencias emitidas por dicho órgano.

De igual manera, durante la realización de este trabajo hemos determinado como la Corte Internacional de Justicia ofrece garantías procesales basándose en los principios del derecho internacional y los convenios y tratados internacionales. La Corte Internacional de Justicia por su amplia trascendencia y seguridad jurídica ha otorgado confianza a los Estados y ha sido la Corte a la que como resultado de ello numerosos Estados, de diversos continentes, someten sus diferencias ante este Organismo. Por último, la región de América Latina y el Caribe han presentado diversos casos a la CIJ, lo cual pone en evidencia no sólo la confianza que otorga al Organismo, sino también su vocación pacifista a dar preferencia a una solución pacífica a sus diversas controversias.

Americanos. (s/f). Tratado Americano de Soluciones Pacíficas.

BBC Mundo. (14 de diciembre de 2012). Obtenido de Cinco peleas latinoamericanas que llegaron hasta la justicia internacional: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/12/121213_americalatina_diferendos_ante_la_cij_bd

Bonilla, J. D. (2015). De nuevo a la CIJ: El proceso Colombia- Ecuador. Bogotá: OPRIC.

Caballero, Y. M. (2009). La manifestación del consentimiento para obligarse por tratados internacionales: problemas actuales. Colombia: Red International Law: Revista colombiana de derecho.

Colombiano. (13 de diciembre de 2013). Obtenido de Documento Tratado es guerra Bárcenas: https://pasaportecolombiano.wordpress.com/2007/12/13/documento-tratado-esguerra-barcenas/

Correa, P. (26 de 09 de 2015). Los escenarios posibles para Chile y Bolivia después del fallo de La Haya. Diario Chile.

Durán, P., & Cádiz, P. (24 de 09 de 2015). La Haya: Las 5 claves para entender el fallo que rechazó las objeciones preliminares de Chile. Recuperado el 18 de 01 de 2016, de http://www.t13.cl/noticia/politica/la-haya-cinco-claves-entender-fallo-rechazo-objeciones-preliminares-chile

El Tiempo. (28 de noviembre de 2012). Obtenido de Santos pide Unidad nacional tras el retiro del pacto de Bogotá: http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12404827

Garzón, A. (04 de 02 de 2014). Rebelión. Recuperado el 22 de 11 de 2015, de la resolución del conflicto entre Chile y Perú, y la nueva estrategia de Bolivia: rebelion.org/noticia.php?id=180388

Justica, C. I. (2015). Garantías Procesales. Recuperado el 14 de enero de 2016, de http://www.icj-cij.org/homepage/sp

Marín, L. V. (20 de noviembre de 2012). Conflicto colombiano e Histórico de Colombia. Obtenido de http://www.luisvillamarin.com/cronicas-de-guerra/825-consecuencias-politico-estrategicas-del-fallo-de-la-haya-a-favor-de-nicaragua.html

Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia. (s/f). Tratado de paz y amistad de 1904. Obtenido de http://www.rree.gob.bo/webmre/dglfai/Tratados%20HTML/chile/Tratado%20de%20paz%20y%20amistad%2020%20de%20octubre%20de%201904.html

Naciones Unidas. (27 de 11 de 2015). Centro de Noticias ONU. Obtenido de http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=33357#.Vlo99nYve1t

Navia, R. N. (12 de noviembre de 2012). "El fallo de la CIJ es un adefesio jurídico". (A. Jurídico, Entrevistador)

Ñiquén, A. (27 de 01 de 2015). La Mula. Recuperado el 20 de 11 de 2015, de Perú y Chile, dos caras a un lado del fallo de Corte de la Haya: https://redaccion.lamula.pe

ONU. (12 de 03 de 2007). Corte Internacional de Justicia. Recuperado el 30 de 12 de 2015, de Corte Internacional de Justicia: http://www.un.org/es/sections/what-we-do/uphold-international-law/

RPP. (29 de 01 de 2014). ¿Qué pasa si un Estado no cumple un fallo de La Haya? RPP noticias.

Universal, E. (17 de Noviembre de 2012). Corte de La Haya fallará en litigio marítimo entre Colombia y Nicaragua. Obtenido de http://www.eluniversal.com.co/cartagena/nacional/corte-de-la-haya-fallara-en-litigio-maritimo-entre-colombia-y-nicaragua-98545

Taringa (2015) Caso Chile- Perú Obtenido de: https://www.google.com.ec/search?q=caso+chile+peru&biw=1366&bih=634&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKEwjkoIKU2srKAhVEpB4KHeW5AzoQ_AUIBigB#imgrc=pMUAYhZGkvUhFM%3A

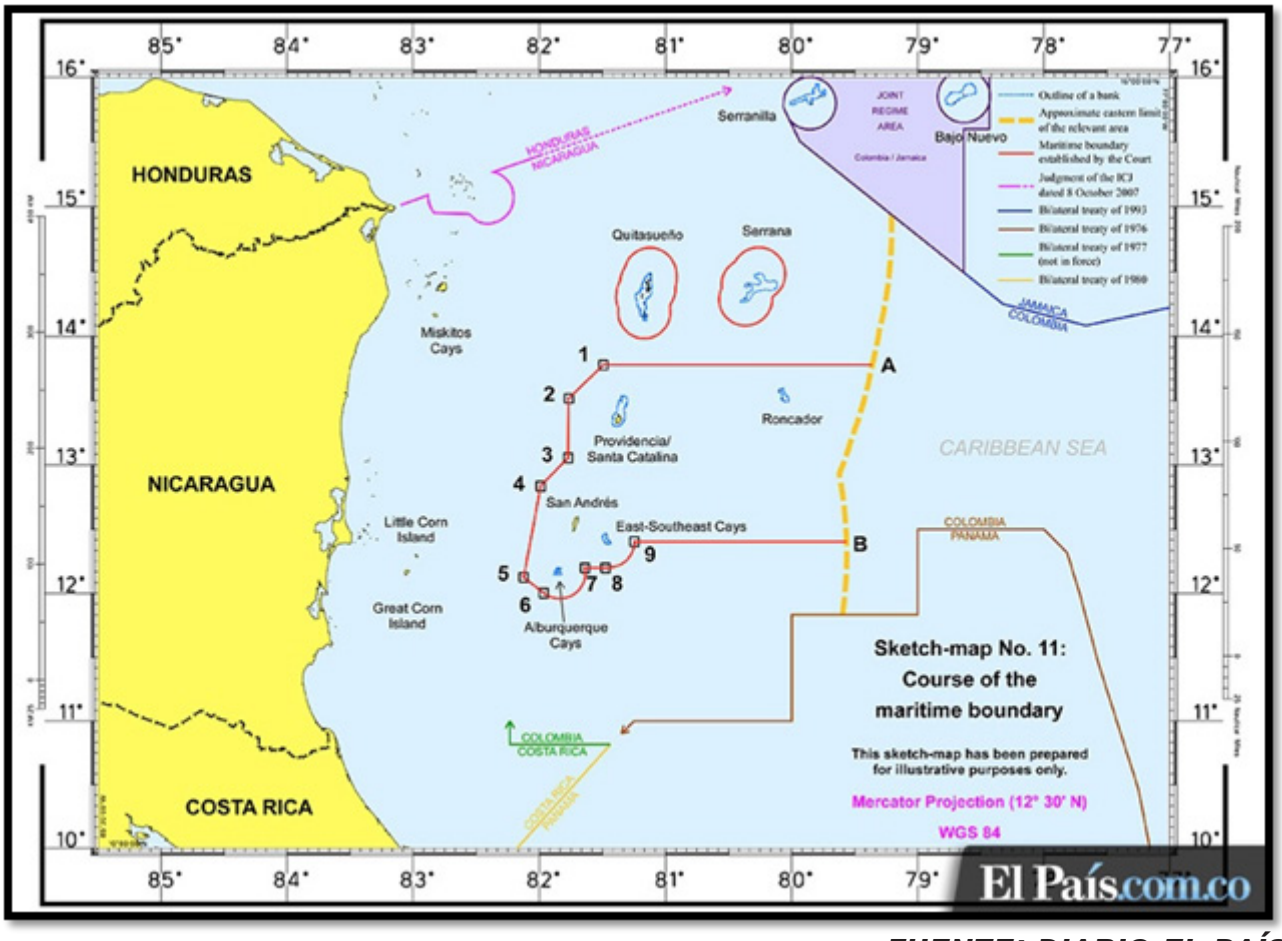
El País (2012) Estas son las implicaciones del fallo de la CIJ sobre la frontera entre Colombia y Nicaragua. Obtenido de: http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/estas-son-implicaciones-fallo-cij-sobre-frontera-entre-colombia-y-nicarag

CASO CHILE - PERÚ



FUENTE: CASO PERÚ- CHILE TARINGA 2015

CASO COLOMBIA- NICARAGUA



FUENTE: DIARIO EL PAÍS

LA PARADIPLOMACIA Y LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL: ACERCAMIENTO SOBRE EL CONTEXTO ECUATORIANO

SAMUEL SILVEIRA MARTINS
DOCENTE COORDINADOR

Docente investigador de la Universidad Internacional del Ecuador en la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales. Cientista Social con experiencia en investigación social aplicada, metodologías cuantitativa y cualitativa con enfoque etno-racial y de género. Máster en Cooperación Internacional (Universitat de València, España). Sus ejes de investigación son: Cooperación Internacional de actores descentralizados (Paradiplomacia); Desarrollo Local y Cooperación Internacional; Economía y Desarrollo; Género, Etnicidad y Desarrollo Alternativo

Contó con la colaboración de:
Andrea Romo; Cesar Antonio Alarcón Serrano; Irene Cristina Valarezo Córdova; Cristhian Sebastián Veloz Rosero; Raisa Alejandra Castro Ávila; Samanta Carolina Torres Morales; Mishell Alejandra Pauta Toromoreno; Radmila Guartan, estudiantes de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Universidad Internacional del Ecuador

Resumen
El presente trabajo investigativo tuvo como guía las premisas teóricas que inciden dentro de los mecanismos existentes para fomentar la cooperación subnacional en Ecuador. En el transcurso del recorrido teórico, salen a la luz, diversos fundamentos para la consolidación de la paradiplomacia, los que delimitan el accionar y la gestión que deberían ser manejados por los actores y decisores políticos involucrados. Sin embargo, también ponen en evidencia las limitaciones que surgen de la interacción que se establece en el ámbito de competencias, accionar y gestión de los agentes políticos.

Palabras clave
Paradiplomacia; Cooperación Internacional; Cooperación Descentralizada; Ecuador.

Introducción

El sistema internacional actual está caracterizado por la existencia de agentes particulares que, en su intento por sobresalir a nivel global, diseñan estrategias y cumplen con mecanismos que les permiten fortalecer y desarrollar su funcionamiento y operatividad dentro de esta dinámica. En el contexto ecuatoriano no se ha propiciado un ambiente adecuado para que los agentes sub-nacionales se apropien de las competencias respectivas alrededor de la cooperación con otros actores -de similares características-, en el ámbito mundial.

Para mayor comprensión respecto de la coyuntura ecuatoriana, clave del análisis propuesto, es necesario tener en cuenta uno de los sucesos más significativos registrado en la historia republicana del país: el proceso de reestructuración del Estado dentro del territorio de Ecuador, mediante la *descentralización de poderes*[1], establecida a partir de la transformación democrática del 2008, situación que da paso al reconocimiento prioritario de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's).

Estos últimos, serán considerados instituciones informales, según lo propone Rhodes (1997) en base al planteamiento del Neoinstitucionalismo, ya que, estos agentes rompen con la forma tradicional de concebir la figura estatal, sin dejar de lado las instituciones formales como los marcos jurídicos que son la garantía para el accionar de los actores mencionados (Rhodes, 1997, p. 55). Sumado a esto, debe mencionarse que el discurso de los involucrados fue el mejor sustento teórico para comprobar cómo influyen los diferentes elementos dentro de la realidad analizada; para Foucault (1979) el discurso puede ser visto como la forma en la que se articulan dos ejes: el conocimiento y el poder, configurando lo que él denomina un régimen poder-saber, legitimado por un tipo de discurso específico. Al cuestionar la neutralidad y la objetividad del conocimiento, de acuerdo con las afirmaciones de la ciencia, el conocimiento se incorpora a la arena política, empoderándose (Foucault, 1979).

De este modo, el Estado[2] se convierte en a ser un agente fundamental en la instauración de políticas que favorecen el surgimiento de actores y medidas de complementación al desarrollo de cada localidad, mediante la cesión de las competencias necesarias. Para evidenciar dicha transformación, cabe señalar, que el instrumento jurídico de mayor relevancia es la Constitución[3] de 2008, la que ampara todas las actividades de planificación y organización del Estado.

[1] Concepto que se toma en cuenta según la propuesta del Plan Nacional de Descentralización 2012-2015.
[2] Actor principal dentro del debate internacional hasta la I Guerra Mundial.
[3] Mediante la que se garantiza todo el cuerpo legal que va tutelar la dinámica ecuatoriana.

En el artículo 1 se delimitan varios principios que identifican al Estado ecuatoriano entre ellos: "(…) el Ecuador se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada(…)" (Constitución, 2008, p. 16) y los artículos 263 y 264, facultan a los Gobiernos Autónomos Provinciales y Municipales la competencia para gestionar la cooperación internacional. En esta misma línea, establece diferentes políticas para conseguir un desarrollo equitativo y descentralización del Estado en beneficio del tan anhelado buen vivir (COOTAD, 2012, p. 11). Asimismo, esta reforma estatal se perfecciona con la presentación del Plan Nacional de Descentralización 2012-2015 en el cual se determina:

La descentralización de la gestión del Estado es la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, desde el Gobierno Central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados, GAD (provinciales, municipales y parroquiales) (Plan Nacional de Descentralización, 2011, p. 10).

Bajo esta perspectiva, los casos de estudio que hemos abordado en la investigación, tanto en el marco de la alcaldía de Cotacachi y su experiencia, como en el del Distrito Metropolitano de Quito, nos permiten hacer un acercamiento a la coyuntura ecuatoriana: de un lado, con una gran necesidad en la búsqueda del establecimiento de acuerdos por parte de los gobiernos locales (sumidos en un ambiente de desconocimiento general de "hasta dónde puedo ejercer mis competencias") y, de otro, un Estado representado a través de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional que basa su lógica, principalmente, en publicar información para que los GADs logren configurar su autonomía en pro de una cooperación descentralizada, disposición que se encuentra tipificada en la Resolución 009, la cual "regula el ejercicio de la gestión de la cooperación internacional [a nivel de GAD's]" (Consejo Nacional de Competencias, 2011, p. 4) y les otorga la capacidad para el control y promoción de ella.

En este sentido, se asienta en la esfera nacional la *gobernanza*[4], la cual permite que los entes subregionales puedan tomar un papel preponderante a nivel local, debido a la gestión mutua que realicen con otros entes en el campo regional; todo ello, cimentado en la interdependencia que logra su máximo esplendo gracias a las relaciones se estructuran por medio de diferentes situaciones de reciprocidad entre países o los diversos actores[5] en varios contextos (Keohane & Nye, 1988, p. 22); adicional a ello, el correcto manejo de la cooperación internacional que se delimita bajo los princi-

[4] Este concepto es utilizado para hacer referencia a una nueva forma de gobernar rompiendo la estructuración jerárquica del Estado y sustituyéndola por un modelo más cooperativo y participativo para actores que subsisten dentro de éste (Martínez, 2005, p. 12).
[5]Estos pueden ser ciudades con similares estructuras u Organizaciones No Gubernamentales.

pios de la Paradiplomacia[6] tan novedosa en el país, pero realmente efectiva en diferentes partes del mundo como: Argentina, Brasil y Chile, dentro del Cono Sur, y países europeos, según mencionan estudios respectivos de Blatter (1961) y Criekemans (2008).

Por ello, es crucial consolidar alianzas –en pro del ejercicio de la paradiplomacia- entre comunidades locales y los nuevos actores: la sociedad civil, los gobiernos autónomos, los organismos internacionales, los colectivos, entre otros; ante el nuevo panorama internacional y las formas de acercarse a éste. Empoderar a esos nuevos –considerando el contexto nacional- agentes estratégicos para que ingresen al mundo globalizado y rescaten beneficios para el progreso de sus localidades, es una cuestión relevante.

El estudio realizado por Milani y Ribeiro (2010) destaca la "gestión internacional local" de las ciudades brasileñas, que convergen en elementos básicos como la de mantener una estructura institucional, donde una Dirección de Relaciones Internacionales es la encargada de las temáticas relacionadas a la cooperación internacional con otras municipalidades (Milani & Ribeiro, 2010). Esto proporciona una imagen sobre qué limitantes desafían la cooperación internacional local en el territorio ecuatoriano y los factores que influyen en la organización de éstos.

La paradiplomacia es un neologismo caracterizado por ser multimodal (Flores, 2013, p. 4), razón por la cual, la construcción del análisis del tema en sí no sería posible si se lo trata de juzgar mediante un solo enfoque. Por esta razón, las investigaciones que se han realizado en el ámbito regional, deben ser consideradas como modelos referentes a seguir, para alcanzar un mecanismo de paradiplomacia que propicie el desarrollo de los pueblos. Sumado a esto, el caso chileno es sin duda, otro de los más conocidos en la región. Ovando (2013) argumenta que Chile, por ser un referente comercial, ha fortalecido los mecanismos de cooperación local, en cierta medida, que consienten un comercio más concreto, empero el país chileno no ha logrado articular lo étnicos y lo social, y su desarrollo que competen a los gobiernos descentralizados; por ello, los mecanismos paradiplomáticos que se han efectuado solo han sido de manera parcial (Ovando Santana, 2013).

Siguiendo esta propuesta, la investigación de campo que hemos realizado tuvo como propósito principal, resolver cuestionamientos mediante los cuales se procuraban reconocer los mecanismos que se implementan dentro del contexto ecuatoriano para ejercer la gestión internacional a nivel local y la paradiplomacia. Esto en el ámbito de la experiencia que han registrado los GAD's de Quito y

[6] Se considera a esa serie de "actividades internacionales llevadas a cabo por actores no estatales: paradiplomacia privada, paradiplomacia no gubernamental, pero también paradiplomacia municipal y de estados federados" (Ribeiro, 2010, p. 26).

Cotacachi, y que como resultado se han podido beneficiar de estos aspectos de cooperación para el desarrollo con mira al crecimiento y bienestar de los ciudadanos. Por su parte, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), tiene grandes desafíos encaminados a brindar apoyo para que los demás gobiernos locales logren afianzar los principios de cooperación subregional.

Para alcanzar los objetivos propuestos, hemos realizado entrevistas semiestructuradas a actores políticos y gestores de políticas públicas en el ámbito de las relaciones internacionales en gobiernos descentralizados, alcaldías y gobierno central, que nos han provisto de datos cualitativos para captar diferentes matices sobre la Descentralización y Paradiplomacia en el Ecuador. El análisis de estos matices nos brindó un panorama general sobre los procedimientos que se siguen para alcanzar su pleno desarrollo con la finalidad delimitar el cumplimiento de los mismos, junto con sus falencias y sus potencialidades.

Bryman (2005), afirma en líneas generales que, la entrevista semiestructurada es un término general usado para describir una variedad de formas de entrevistas más comúnmente asociados con la investigación cualitativa. La característica definitoria de entrevistas semiestructuradas es que tienen una estructura flexible y fluida, a diferencia de las entrevistas estructuradas, que se sustentan en una secuencia estructurada de preguntas que se deben formular en el mismo camino de todos los entrevistados.

Razón por la cual, hemos logrado acoplar los diferentes cuestionamientos según la categoría del actor a quien se le aplicó la entrevista, de manera tal que se pudo ampliar el campo de análisis y abordar temáticas actuales que vislumbran supuestos de la construcción alrededor de la paradiplomacia y la gestión local internacional en el país.

En estos términos, la construcción del discurso de los actores involucrados en la Paradiplomacia, tanto en la promoción y producción de políticas públicas en este ámbito, además, de documentos y bibliografía específica del área, como hemos mencionado, fueron fuentes para la comprensión de los fenómenos y roles que se insertan en esta investigación, que desde una mirada decolonial trata de exponer ciertos matices en las relaciones internacionales, matizado torno de las relaciones internacionales de gobiernos descentralizados en Ecuador .

LA PARADIPLOMACIA Y LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL: ACERCAMIENTO SOBRE EL CONTEXTO ECUATORIANO

La realidad de la paradiplomacia actual

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados explicado en Ecuador toman mayor preponderancia a partir del año 2008, como se ha en la sesión anterior, hecho que constituyó un punto de quiebre para el modelo democrático de Ecuador, éste sufre un cambio detonante mediante el cual la planificación estatal se vuelve una prioridad para la gestión político-administrativa y con ello, los principios de descentralización, desconcentración y autonomía surgen para consolidar un verdadero acercamiento de lo local a sus conciudadanos.

Para comprobar el estado de la correcta transferencia de competencias en pro de que los gobiernos subnacionales ejerzan la paradiplomacia para efectuar proyectos de desarrollo para sus localidades; proponemos un análisis del Distrito Metropolitano de Quito, la Alcaldía de Cotacachi y la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional -ente rector de la cooperación-.

Distrito Metropolitano de Quito

Quito al ser la capital del Ecuador, mantiene una larga historia de relaciones internacionales que precede a la transferencia de la competencia de cooperación internacional con la Constitución de 2008. Incluso, se establece que con el Municipio de Quito (MDQ) no se puede hablar de una transferencia formal de competencias (Espinoza, 2016) por el mismo hecho de que la forma de gestionar las relaciones internacionales no sufrió mayores transformaciones a nivel institucional.

La paradiplomacia se ejerce por medio de la Dirección de Relaciones Internacionales (DRI) del Municipio de Quito. Esta se configura como el órgano encargado de encaminar, ejecutar y dirigir todos los procesos de relaciones con Organismos Internacionales (OI), organismos no gubernamentales (ONGs), agencias de cooperación internacional (ACI), fundaciones, entre otros actores de las relaciones internacionales, que tengan que ver con las diferentes áreas del Municipio.

Justamente en este campo, la Dirección ha intentado mejorar la gestión de las relaciones entre las diferentes secretarías del MDQ y los OI`s para evitar la generación de acuerdos paralelos[7].

[7] La presentación individual de acuerdos por áreas hacia un mismo donante es observado por esta dirección como un problema, ya que la firma o negociación de acuerdos paralelos, algunas veces sobrepuesto entre sí, generaba mal precedente en el Municipio de Quito y no facilitaba la organización interna de una política de cooperación.

Es decir, ha realizado esfuerzos dentro de la institución para que la presentación de proyectos a un mismo donante, sea realizada ordenadamente, priorizando un solo proyecto del GAD después de haberse tomado una decisión articulada internamente entre las áreas involucradas. De esta forma, se sienta un buen precedente para las relaciones Municipio – donante.

Así también, a través de la Dirección se busca aprovechar la oferta de las agencias de cooperación para el envío de técnicos a otros países. De esta manera se reciben beneficios de capacitación técnica en áreas estratégicas del Municipio; por ejemplo, movilidad en Corea.

En ese caso específico, la Dirección actúa como el ente de distribución de la oferta directa de capacitación técnica y la pone en posterior consideración al resto de áreas del Municipio. En este punto, es importante mencionar que para el Director de Relaciones Internacionales del MDQ, Cristian Espinoza (2015), no se puede hablar de oferta disponible- en términos generales-, ya que para acceder a cooperación internacional, él considera, que se debe ir trabajando la obtención de la oferta y el Municipio así lo ha hecho.

Otra de las formas de paradiplomacia del Municipio se realiza a través de Convenios de Hermanamiento; ellos han sido producto de reuniones y visitas oficiales entre Alcaldes o titulares de Quito y otras ciudades. Los Convenios establecen líneas generales en campos específicos de cooperación bilateral.

Uno de los casos más exitosos, como lo comenta Lorena Ponce (2015), asesora de la Dirección, es el Convenio de Hermanamiento con el Gobierno Autónomo de Buenos Aires. La firma del instrumento permitió que técnicos de dicha ciudad, lleguen a Quito para el asesoramiento en el diseño y planificación del programa “Salud al Paso”, el cual está a cargo de la Secretaría de Salud del Municipio de Quito y en la actualidad, funciona en varios puntos de la ciudad (Ponce, 2016).

La consecución de tal acuerdo, es evidencia del ejercicio de la paradiplomacia, dado que, fue el Alcalde Mauricio Rodas, en una visita oficial a la ciudad de Buenos Aires en el año 2014, quien gestionó personalmente con el Alcalde Mauricio Macri, la asistencia técnica para que los pares involucrados de ambas Alcaldías, empiecen el intercambio de experiencias e información para poner en marcha el proyecto.

Para Lorena Ponce (2015), el nivel de lobbying y negociación que se maneje es fundamental para que el Municipio de Quito consiga el tipo de asistencia a nivel de cooperación internacional que requiera (Ponce, 2016).

Paralelamente se trabaja en internacionalización de la ciudad. Eso tiene que ver con el nivel de participación en foros internacionales, así como, en asambleas de ciudades en temas específicos que resultan problemáticos o que parten de temáticas planteadas a nivel de Estados y las ciudades deben operativizarlas. Incluso, la ciudad ha sido sede de foros y reuniones de alto nivel, de ahí que se tiene el objetivo de posicionar a la ciudad para, que sea relacionada con el turismo de negocios.

En torno al tema de la internacionalización, Quito forma parte de varias redes de ciudades mundiales y de otras en temas específicos. Estos espacios son otro claro ejemplo de la dinámica de la paradiplomacia donde las ciudades intercambian experiencias y establecen su propia agenda.

Más recientemente, se perciben esfuerzos para adecuarse mejor a una inserción en redes temáticas internacionales a las prioridades del desarrollo local, y notoriamente en lo que se refiere al tema de la sostenibilidad.

Justamente, al interior de estas redes, Quito ha dado a conocer proyectos urbanos que se han convertido en un ejemplo para otras ciudades (Ponce, 2016). Prueba de ello es el papel que hoy juega la ciudad no sólo como receptor de cooperación técnica, sino también como oferente de ella. Los proyectos que el Municipio ha llevado a cabo le han significado premios a nivel internacional, y hoy, otras ciudades buscan acercarse a estas experiencias para replicarlas.

En este sentido, Quito ofrece cooperación técnica en temas de agricultura urbana participativa, generación de cadenas de valor, educación en ciclo básico acelerado, conservación patrimonial, entre otros puntos (Balda, 2016).

En materia de recursos económicos no reembolsables gestionados por la ciudad a través la cooperación internacional, el Director de Relaciones Internacionales del MDQ, manifiesta que se tratan de fondos pequeños, pero completamente necesarios para la realización de actividades que tengan que ver con el área que dirige (Espinoza, 2016). Tal es el caso de recursos para el gasto corriente en la organización de foros o cuestiones similares, que no pueden ser contempladas en el gasto de la Dirección por cuanto son gastos no permitidos por el Municipio[8].

Al hablar de las limitaciones para el ejercicio de las relaciones internacionales, el GAD de Quito se enfrenta al problema de la limitación de recursos, tanto económicos como humanos. Espinoza (2015) establece que en el mundo existen varios eventos y foros que integran a las ciudades y promueven el intercambio de experiencias a los que Quito busca asistir, pero encuentra una limitación al momento de solventar los gastos logísticos (Espinoza, 2016). Esto definitivamente, se vuelve una limitante para aprovechar estos espacios de paradiplomacia.

De otro lado, el Director reconoce que el recurso humano no es suficiente ya que dentro de la Dirección, los asesores están encargados de un trabajo específico que no puede ser pospuesto, en el caso de que deban ausentarse por viajes a eventos internacionales (Espinoza, 2016).

Adicionalmente, para Espinoza (2016) se ha tornado en limitante el que el país haya sido ubicado como país de renta media, por cuanto los donantes apuntan hacia otros destinos (Espinoza, 2016). Esto reduce la opción de conseguir fondos por medio de la cooperación internacional.

En conclusión, Quito ha mantenido su tradición de ser partícipe activo de las relaciones internacionales a nivel de ciudades, aprovechando los recursos institucionales y la ayuda externa que estuviese disponible, brindando y recibiendo cooperación técnica y trabajando conjuntamente con sus pares dentro de las redes de ciudades.

[8] Dentro de esos gastos se contemplan por ejemplo: honorarios de ponentes, movilización hasta el país de recurso humano extranjero, entre otros.

Alcaldía de Cotacahi

El cantón Cotacachi es una de las zonas más renombradas en la zona de la Sierra Norte de Ecuador, ubicado en la provincia de Imbabura, "representa el 36.8% del territorio de la provincia con aproximadamente 1.7 mil km2" (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014), y es conocido por su riqueza cultural con la presencia de una diversidad étnica evidente: indígenas, mestizos y negros.

Cotacachi, desde 1996 hasta 2009, durante los períodos de administración del ex alcalde Auki Tituaña Males, tuvo un despliegue productivo y económico, lo cual incentivó la proliferación de desarrollo de proyectos relacionados con infraestructura, salud, educación, comercio y desarrollo.

Según lo que afirma Katiuska Rivero (2015), Jefa de Gestión de proyectos y Cooperación Internacional, el ex alcalde Tituaña Males incorpora la cooperación internacional dentro de la gestión de local, facilitando el ingreso de diversas ONG's y de financiamiento internacional (Rivero, 2016).

Actualmente, para la gestión del municipio, se tiene como prioridad:

> Ejes como la salud, educación, ambiente, producción, empleo, interculturalidad, son la base de todas las políticas y acciones del gobierno local, las mismas que paulatinamente han pasado a ser una realidad; es así que podemos hablar de que, en el cantón Cotacachi se está trabajando por el desarrollo humano, y si bien las metas y objetivos del milenio, no abarcan todo el conjunto de los derechos humanos, para nosotros se han constituido en metas concretas y verificables, y lo que es más importante, nos permite ser honestos al momento de identificar cuáles son posibles de alcanzarlas y cuáles requieren algo más que el esfuerzo del Gobierno Local (Municipio de Cotacachi, 2015, p. 3).

En este sentido, la alcaldía de Cotacachi busca promover el desarrollo de la población, en todos los aspectos, procurando la acción participativa de esta. Sin embargo, la cooperación internacional que se maneja hoy en día, en el marco de este GAD es ambiguo. Tal lo afirmó Rivero (2016) durante la entrevista que realizamos, se registra un "bajón" de este proceso de cooperación internacional, a partir de 2009 hasta 2014 -durante la administración de Alberto Arango- debido a la falta de políticas que favorezcan el ejercicio de cooperación internacional (Rivero, 2016).

Cotacachi: actuales limitaciones y desafíos para fortalecer la Paradiplomacia

El auge la de la cooperación internacional que manejó Cotacachi durante la administración de Auki Tituaña, muestra un total debilitamiento en la ejecución de mecanismos para fortalecer y atraer fondos internacionales que inviertan en proyectos de desarrollo.

Este debilitamiento se debe a la poca credibilidad que tuvo su sucesor Arango (La Hora, 2013) y, además, la falta de una política a nivel municipal que mantenga continuidad, para guiar el proceso que debía asumir la nueva administración. Por este motivo, se generan obstáculos que afectan ahora a esta gestión.

Actualmente, la administración del alcalde José Cevallos Moreno, no cuenta con políticas que favorezcan la interacción de mecanismos para la cooperación; el poco conocimiento de la Jefa de Gestión de proyectos y Cooperación Internacional, al afirmar vagamente sobre un proyecto de renombre, y otro que fue manejado a medias, en cuanto a temas medio ambientales[7], genera un gran desafío comunicacional dentro de este gobierno local y demuestra una marcada debilidad, teniendo en cuenta que varios proyectos se encuentran registrados en la base de datos de SETECI, por lo cual se asume que están siendo ejecutados, pero no son conocidos.

Sumado a esto, la municipalidad de Cotacachi trabaja conjuntamente, con la Asamblea de Unidad Cantonal, que son 26 organizaciones que aglutinan todo el cantón, zona andina, urbana y zona de Inta; “ellos juntaron el apoyo más de organizaciones internacionales que del propio municipio” (Rivero, 2016). Con esta última afirmación, se corrobora la necesidad que el municipio de Cotacachi tiene, ante la falta de políticas adecuadas que propicien la cooperación con otras regiones del mundo.

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI)

La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional es el ente rector de esta competencia-creada-mediante Decreto Ejecutivo 812-, como una organización estatal bajo el supuesto de desconcentración del poder central y adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, por las actividades que se realizan en similitud (Consejo Nacional de Competencias, 2011). En base a ello, los GAD’s tienen la obligación de remitir la información necesaria sobre los acuerdos firmados, pero únicamente para registro.

El Distrito Metropolitano de Quito y su relación con SETECI

En el caso del Municipio de Quito, la relación con las instituciones del Estado involucradas directamente en el ámbito de las relaciones internacionales, SETECI y el Ministerio de Relaciones Exteriores, no presenta mayores inconvenientes, pero tampoco existe una relación operativa.

Para Cristian Espinoza (2015), Director de RRII del Municipio de Quito, el Estado, cuando al momento de la firma de acuerdos bilaterales de cooperación con otros Estados, establece un marco normativo que centraliza la cooperación en la SETECI, limitando la acción del Estado cooperante para ofrecer recursos a los gobiernos locales. Además, para él, existe una cooperación no coordinada en la que la Secretaría intenta controlar la gestión de los GADS, pero al mismo tiempo intenta reconocer su autonomía.

Manifestase que las ciudades expresan su disposición para la cooperación, no obstante, existe un freno cuando ésta no se adapta a las líneas establecidas por el Gobierno a través de la SETECI. De otro lado, el Director también observa que las instituciones del Estado y SETECI mantienen una vigilancia permanente de la labor de los GADS para evitar la sobreposición de competencias.

Una de las alternativas que ha tomado el Municipio de Quito es la de realizar triangulaciones para evitar que SETECI interfiera en la ayuda por tratarse de organizaciones que tienen acuerdos con el Estado central. Un caso puntual es la ejecutada con una ONG italiana y el Banco Mundial. En este proceso, la ONG realizaba las gestiones con el Banco Mundial de manera que el Municipio solo debía dialogar con la ONG para la ejecución del proyecto.

Cotacachi y SETECI: una relación en tinieblas

La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional como entidad rectora de esta competencia, y en base a la descentralización que se promueve dentro de la organización territorial del Estado ecuatoriano, se encarga de registrar los distintos acuerdos de cooperación internacional local, más "no interviene en la aprobación o denegación de mencionados acuerdos" (Palacios, 2016).

En este sentido, según Rivero (2016) uno de los proyectos más conocidos que se ejecutan dentro de Cotacachi actualmente, con fondos de cooperación internacional son: en primer lugar, el de Articulación, Diseño y Construcción de 8 sistemas de agua potable en las comunidades de los Gobiernos Parroquiales Rurales del cantón Cotacachi financiado por el Fondo Ítalo Ecuatoriano (FIE), este a su vez, se encuentra inscrito correctamente en los registros en línea que proporciona la SETECI.

Según los datos proporcionados en la web oficial de la SETECI, el municipio de Cotacachi recibe apoyo internacional de Italia, la Unión Europea, Organización de Naciones Unidas, Noruega y Francia; en temas de fomento de producción de café en la zona de Intag, mejoramiento de servicios de agua potable, entre otros (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, 2016). Con ello, se puede evidenciar que aún se siguen manejando mecanismos que hacen referencia a la paradiplomacia, pero que no son comunicados entre SETECI y la actual administración del GAD estudiado.

CONCLUSIONES

La gestión de la cooperación internacional local en Ecuador es un tema novedoso, al cual muchos gobiernos locales cada día van sumando sus intentos por ejecutar varias acciones que propone este ejercicio. De los casos estudiados, alcaldía de Quito y alcaldía de Cotacachi pudimos constatar la realidad nacional que nos permitieron llegar a las siguientes conclusiones:

Distrito Metropolitano de Quito

El Municipio de Quito mantiene una historia de relaciones internacionales que no antecede a la normativa constitucional de 2008. Dentro de la institución, la Dirección de Relaciones Internacionales se encarga de organizar, canalizar y desempeñar la gestión de las relaciones internacionales. La Dirección ha debido realizar funciones de canalización y organización de la presentación de proyectos únicos del Municipio para los donantes, de manera que se evite el establecimiento de acuerdos paralelos entre las diferentes áreas del municipio.

Además, se encarga de la internacionalización y posicionamiento en el exterior de la ciudad, a través de la organización de foros internacionales en Quito, así como, del envío de delegaciones a foros estratégicos que signifiquen beneficios para la ciudad. Estas son dos formas directas de ejercicio de paradiplomacia. Una tercera forma la compone el lobbying que las autoridades de la ciudad realicen para firmar Convenios de Hermanamiento o firma de acuerdos que posteriormente sean operativizados como resultado de la gestión de negociación. No obstante, para ese proceso de internacionalización existen limitaciones de carácter económico y de recurso humano.

Quito es parte de redes de ciudades en diferentes temas y por su participación y experiencia dentro de las mismas, ha sido llamado a colaborar con asistencia técnica por otras ciudades, convirtiéndola en oferente de cooperación.

La alcaldía de Cotacachi

La alcaldía de Cotacachi está atravesando por un período de transición, el cual se caracteriza por la falta de una política local que guíe el accionar de la cooperación internacional, la misma que tuvo su auge a principios del presente siglo. Por ello, el municipio de Cotacachi se convierte en el ejemplo representativo de los gobiernos locales del país. Pese a la gran experiencia que pudo haber concentrado en años anteriores, ahora surgen algunos desafíos que tendrá afrontar.

Esta situación se ve reflejada en la falta de coordinación comunicacional que existe dentro de la organización local, además, del desafío de afianzar la relación con la Asamblea de Unidad Cantonal, para conseguir, mediante lobbying, que diversos actores y agentes internacionales apoyen proyectos en beneficio de su desarrollo.

La SETECI

La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional es el ente rector de esta competencia, la cual fue creada mediante Decreto Ejecutivo 812, como una organización estatal bajo el supuesto de desconcentración del poder central y adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, por las actividades que se realizan en similitud (Consejo Nacional de Competencias, 2011).

En base a ello, los GAD's tienen la obligación de remitir la información necesaria sobre los acuerdos firmados, pero únicamente para registro, "no interviene en la aprobación o denegación de mencionados acuerdos" (Palacios, 2016). En su facultad de rectoría también tiene la obligación de brindar asistencia técnica para los GAD's cuando lo requieran.

Por ello, se crean foros y talleres para brindar distintas capacitaciones en el área específica, mantiene comunicaciones constantes con el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE) y con la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) para evaluar el desarrollo de los gobiernos locales.

Por otro lado, SETECI al decidir las líneas de ayuda externa, limita a los donantes a determinadas áreas para los gobiernos locales, esto causa una complicación en el momento de acceso a fondos y por ende, la labor de los GAD's se limita.

BIBLIOGRAFÍA

Arango, A. (2013). Alcalde de Cotacachi afirma su capacidad administrativa. Retrieved enero 22, 2016, from La Hora: http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101520734#.VqgsUSrhCUU.

Balda, S. (8 de enero de 2016). Relaciones Internacionales en el Municipio de Quito. (A. Romo, Entrevistador)

Bryman, A. (2005). Social Research Methods. Oxford, UK: Oxford University Press.

Consejo Nacional de Competencias. (2011). Resolución 009. Quito: CNC. Retrieved from Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.

Constitución. (2008). Artículo 1. Retrieved julio 10, 2015, from Constitución 2008: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf.

COOTAD. (2012). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Retrieved from Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización: http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf.

Espinoza, C. (20 de enero de 2016). Relaciones Internacionales dentro del Municipio de Quito. (A. Romo, Entrevistador).

Flores, A. (2013, julio). La paradiplomacia en los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el Ecuador y la aplicación de un modelo de inserción. Retrieved julio 10, 2015, from La paradiplomacia en los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el Ecuador y la aplicación de un modelo de inserción: http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/4296/1/Flores,%20Armando.%20La%20paradiplomacia%20en%20los%20gobiernos%20aut%C3%B3nomos%20descentralizados%20en%20el%20Ecuador.pdf.

Foucault, M. (1979). Microfísica do Poder. Rio de Janeiro: Ed. Graal.

Keohane, R., & Nye, J. (1988). La Interdependencia como concepto analítico. In R. Keohane, & J. Nye, Poder e Interpendencia (p. 22). Buenos Aires: Grupo Editor Latinamericano S.R.L.

Martinez, A. C. (2005). Introducción . In A. C. Martinez, La Gobernanza Hoy: 10 textos de referencia (pp. 11-31). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Milani, C., & Ribeiro, M. (2010). Paradiplomacia y proyección internacional de las ciudades brasileñas: la elaboración del concepto de “gestión internacional local” (Vol. 1). Brasil: Geopolitics.

Municipio de Cotacachi. (2015). EL GOBIERNO LOCAL DE COTACACHI Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO RELACIONADOS CON LA SALUD DE LA POBLACION. Retrieved enero 15, 2016, from EL GOBIERNO LOCAL DE COTACACHI Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO RELACIONADOS CON LA SALUD DE LA POBLACION: www.paho.org/ecu/index.php?gid=48&option=com_docman...

Ovando Santana, C. (2013). Algunos aspectos del desarrollo de la paradiplomacia en América del Sur vistos desde el caso chileno. Trabajos y Ensayos. Retrieved enero 22, 2016, from http://www.diprriihd.ehu.es/revistadoctorado/n16/Ovando16.pdf.

Palacios, R. (2016, enero 13). Visión SETECI en cuanto a la paradiplomacia y cooperación internacional a nivel de GAD's. (I. Valarezo Córdova, Interviewer).

Plan Nacional de Descentralización. (2011, septiembre). Plan Nacional de Descentralización. Retrieved from Plan Nacional de Descentralización: http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/AYUDA-MEMORIA-CPND-septiembre2011.pdf.

Ponce, L. (8 de enero de 2016). Las relaciones internacionales en el Municipio de Quito. (A. Romo, Entrevistador).

Rhodes, R. A. (1997). El institucionalismo. In D. Marsh, & G. Stoker, Teoría y métodos de la ciencia política. Madrid: Alianza Editorial..

Ribeiro, M. (2010, agosto 15). Paradiplomacia y proyección internacional de las ciudades brasileñas: la elaboración del concepto de “gestión internacional local”. Retrieved julio 11, 2015, from Paradiplomacia y proyección internacional de las ciudades brasileñas: la elaboración del concepto de “gestión internacional local”: revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/download/.../13420.

Rivero, K. (2016, enero 15). Cotacachi y la cooperaci{on internacional. (S. Torres, & J. Romero, Interviewers) Cotacachi.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2014). Cotacachi-Imbabura. Retrieved enero 22, 2016, from Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo: http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/Portal%20SNI%202014/FICHAS%20F/1003_COTACACHI_IMBABURA.pdf.

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional. (2016). Mapa Interactivo de Cooperación Internacional. Retrieved enero 22, 2016, from Secretaría Técnica de Cooperación Internacional: http://app.seteci.gob.ec/mapa/#canton_cotacachi.



LAS POLÍTICAS CULTURALES EN AMÉRICA LATINA: UN ESBOZO DEL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN Y SU RELACIÓN CON LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

MAURICIO BUSTAMANTE FAJARDO
DOCENTE COORDINADOR

Docente investigador de la Universidad Internacional del Ecuador en la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales. Doctor en sociología por la École des hautes études en ciencias sociales (Paris-Francia) y miembro asociado del Centre européen de sociologie et de science politique (CESSP). Sus áreas de interés y temas de investigación son: Sociología de la cultura y de las prácticas culturales; Políticas culturales como categoría de intervención pública; Sociologia de la circulación de bienes simbólicos; La UNESCO y la cultura; Sociología de los intelectuales y expertos; y, Movimientos sociales transnacionales.

Varios componentes de esta investigación, en la recopilación y análisis de la información, al igual que varias relecturas críticas del texto fueron contribución de Juan David Martínez Díaz, María Gracia León Erazo y Andrés Felipe Gómez Carrión.

Resumen

Las políticas culturales han ido evolucionando en el transcurso del tiempo inscritas en un sinnúmero de paradigmas, conceptos, principios, dogmas, ideologías, entre otros, que han derivado en debates en los ámbitos internacionales y nacionales. Así, el concepto de cultura, al que apuntan tales políticas, abarca hoy, además de las artes y las letras, un campo más vasto: “los modos de vida, las formas de convivencia, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias” (UNESCO, 2005). Los Estados han buscado- mediante sus instituciones públicas- reconocer y brindar apoyo integral a todos los sectores que se encuentran delimitados por este concepto. En este sentido, la aplicación de estas políticas implica institucionalizar un proyecto político y legitimar un conjunto de agentes – tanto instituciones como individuos – para asumir los encargos que éstas demandan.

Palabras clave

Políticas públicas, políticas culturales, instituciones públicas, América Latina, organismos internacionales.

Introducción

En el caso de América Latina y el Caribe, podemos destacar que históricamente han sido territorios con varios valores y con una identidad cultural fuerte. A pesar de que las culturas en los distintos países son diferentes por su historia y tradiciones, se puede señalar que las instituciones y las políticas culturales se han consolidado en el transcurso de los años y han permitido que la acción cultural (pública o privada) se fortalezca y se afiance profundamente en el pensamiento de su población. Por ejemplo, la creación de un Ministerio de Cultura en Ecuador (2007), no es únicamente el resultado de la voluntad política del actual gobierno; también es, la consecuencia de la legitimación de la cultura como categoría de intervención pública en la región, como lo demuestra el acelerado incremento o reconfiguración de instituciones gubernamentales consagradas exclusivamente al desarrollo de este sector.

La dinámica sociopolítica de los pueblos latinoamericanos y caribeños- incluso de muchos países europeos- ha posibilitado el nacimiento de numerosos espacios culturales, en donde la definición misma de políticas culturales incorpora diversos agentes (gobiernos, organismos internacionales, sociedad civil, actores locales, entre otros); de modo paralelo, se abre un abanico de posibles temas de debate, que no se limitan a aspectos únicamente artísticos o administrativos, sino que pueden incluir desde diálogos apoyando una sociedad sin discriminación de etnia, religión, hasta temas relativos a ideales políticos, visiones del mundo, entre otros. Las redes culturales de profesionales de la cultura se han convertido en un indispensable instrumento para el fortalecimiento de los intereses comunes de la población (Bustamante & Symmes, 2013), esto ayuda a que las diversidades culturales continúen promocionándose y creando nuevos derechos culturales.

Evaluando el proceso de construcción y de jerarquización de los sectores de la acción pública, se evidencia de que el proceso de institucionalización cultural en América Latina no ha sido continuo ni lineal. Por el contrario, su desarrollo ha obedecido al énfasis que cada país ha dado – por separado – a este sector. A pesar de aquello, lo que es común a todas estas naciones es que, en la esfera pública ha existido una tensión constante, entre la implementación de la agenda cultural en el quehacer de las políticas públicas y los procesos de transformación del Estado. Esta ambigüedad en el tratamiento otorgado al tema cultural se evidencia en la creación de instituciones, que tienen desde un carácter subsidiario al sector educativo, incluso de deportes; hasta aquellas que detentan un poder considerable, con presupuestos onerosos y con amplias atribuciones sobre una serie

de ámbitos e instituciones culturales de diversa índole (CNCA, 2012). Al respecto, Néstor García Canclini argumenta:

> *El área cultural aparece a menudo como un espacio no estructurado, en el que coexistirían arbitrariamente instituciones y agentes personales muy heterogéneos. La falta de interés de los Estados […], deja esta zona de la vida social en manos de diversos mecenas o librada a las iniciativas de instituciones desconectadas. Para muchos políticos, sociólogos y economistas, la política cultural […], es un tema que encubre con argumentos formales simples, luchas de intereses por la distribución de fondos públicos y privados"* (1987, p. 14).

Si bien, no se espera que el Estado asuma todas las inversiones necesarias para el desarrollo del ámbito de la cultura se busca que, mediante una gestión pública eficiente, se puedan compensar los desequilibrios generados por el mercado, de manera tal que se protejan los intereses de las minorías y se garantice la pluralidad de representaciones y prácticas culturales. Los organismos internacionales mediante el intercambio y transmisión de conocimientos, así como con sus programas de financiamiento y cooperación cultural, constituyen un gran significativo para el desarrollo de un pensamiento regional sobre la cultura.

Ante esta situación y en virtud del rol protagónico que han tenido y tienen hasta la actualidad, las organizaciones internacionales en el desarrollo de la institucionalidad cultural, tanto a nivel global como regional, proponemos un estudio preliminar referido a los procesos de institucionalización de la cultura en varios países de América Latina y el Caribe. Nos interesa examinar el papel que han tenido estos organismos en el desarrollo y fortalecimiento del sector cultural en la región y cuáles han sido sus efectos en la consolidación de la cultura como categoría legítima de intervención del Estado.

Para desarrollar esta investigación y analizar el proceso histórico de creación de instituciones culturales, se ha trabajado con la literatura-monografías-existente en los archivos de la UNESCO[1] y documentos oficiales de las instituciones responsables de la cultura, que fueron confrontados con documentación e información fruto de los debates en las organizaciones internacionales (informes de expertos, recomendaciones, declaraciones, convenciones). También se construyó una base de datos para poder sistematizar la información, priorizando ciertas categorías[2]. Así, se restituirá –en la medida de lo posible, según la información disponible– la evolución de las instituciones culturales de 18 países.

Estudiar la dimensión histórica del proceso de institucionalización de la cultura en varios países de América Latina, permite comprender mejor el actual proceso de consolidación de este sector en la acción pública en la región. Además, favorece la objetivación de procesos anteriores, para dar luz a la comprensión de aquellos en curso de reestructuración; por ejemplo, movilización y circulación internacional de conceptos, de expertos, el papel de los organismos internacionales en la implantación de saberes o experticias sobre la gestión pública de la cultura, entre otros (Bustamante, 2014).

En la primera parte del artículo, se discutirá el concepto mismo de cultura; su evolución ha ido transformando la visión de los gobiernos y las formas de actuar en este sector, transitando desde concepto que evocaba, en el mejor de los casos, el desarrollo de estructuras para facilitar el trabajo artístico –en particular la creación artística de la élite educada– a un concepto más amplio y polisémico. Tan amplio, que transforma constantemente las estructuras administrativas y sus modos de acción, poniendo frecuentemente en riesgo su legitimidad como sector de acción pública. Sin embargo, esta "institucionalización de la imprecisión"[3], como lo define Vincent Dubois (1999a, p. 233.), no ha dejado de consolidarse a nivel internacional, en donde la delimitación del campo de acción pública es una lucha permanente por la definición la forma de ver y percibir la cultura.

[1] La UNESCO creó al final de los años 1960 la colección "Políticas culturales: estudios y documentos". Esta colección está compuesta por una serie de publicaciones sobre las políticas culturales nacionales. Cada número cuenta con un país diferente, y tiene alrededor de un centenar de páginas. Estas monografías estaban destinadas a difundir la información para facilitar el intercambio de problemas comunes y diferentes modelos administrativos. Entre los documentos consultados sobre América Latina, nos encontramos con los siguientes países: Argentina, Bolivia, Costa Rica, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Perú. Además, utilizamos los resultados de una encuesta que se llevó a cabo la UNESCO en los años 80 (UNESCO, 1982).

[2] Se construyeron una serie de variables a priorizar en la comparación y el análisis: la institución actual encargada de las políticas culturales; los objetivos que justifican la creación de la institución; misiones de la institución; año de creación de la institución más reciente; ley que ampara la creación de la instituciones, etc.

[3] Nuestra traducción de la expresión francesa "institutionnalisation du flou".

En la segunda parte, se busca demostrar que el desarrollo de la cultura como categoría de acción pública en la región, tiene una correlación con una serie de programas, discusiones y desafíos establecidos y amplificados por organizaciones internacionales, particularmente la UNESCO, la cual ha desarrollado una agenda cultural desde hace más de medio siglo. Por último, se abordará la cuestión de los modelos de administración de la cultura utilizados en América Latina. Los indicios encontrados sugieren que no corresponden a categorías pensadas de manera exclusivamente endógena, los países de la región más bien han adoptado modelos de países de otras regiones, con trayectorias más antiguas en cuanto concierne la gestión pública de la cultura.

LAS POLÍTICAS CULTURALES EN AMÉRICA LATINA: UN ESBOZO DEL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN Y SU RELACIÓN CON LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

Génesis de una categoría de acción pública: el concepto de cultura

La cultura es uno de esos conceptos al que todos le otorgan un sentido, pero nadie un significado único. En primer lugar, porque la palabra cultura tiene una historia; en segundo lugar, porque su significado varía de una lengua a otra; y finalmente, porque los usos de esta noción han sido diferentes según los contextos y las configuraciones sociales (Cuche, 2010). La palabra cultura proviene del latín cultura que se extendió metafóricamente del cultivo de la tierra al cultivo del espíritu. En la segunda mitad del siglo XVII, el sentido figurado de cultura se implanta en el vocabulario cotidiano, pero es medio siglo después que encuentra un lugar en los diccionarios de la época. El uso del concepto de la cultura en el sentido figurado se extendió ampliamente en los escritos de los filósofos de la Ilustración, como lo demuestra Philippe Bénéton. Sin embargo, adopta un significado diferente, que va desde la formación del intelecto mediante la instrucción, hasta el resultado de esta instrucción: el "estado del espíritu cultivado". El significado de la palabra cultura se convierte así en parte de la perspectiva universalista de la ideología de la Ilustración (Bénéton, 1975).

A mediados del siglo XVIII, la palabra cultura se opone a la noción de civilización (Remaud, 2008). Como lo explica el historiador francés Lucien Febvre, civilización designa el progreso del Occidente y de la humanidad en general. Este concepto aparece para evocar el refinamiento de los modales y se opuso de inmediato a la palabra barbarie (o salvaje) para resaltar el estado de la sociedad civilizada, sobre la cual el Occidente pretendía tener el monopolio (Febvre, 2008). En Alemania, se prefirió el término Kultur, que comprendía el conjunto de conquistas morales e intelectuales de una nación, sin que el término sea asociado a la idea de la superioridad de un pueblo sobre otro. De hecho, según Norbert Elias (1991), los pensadores alemanes opusieron el término Kultur al de civilización, dándole una connotación relativista para afirmar una cierta autenticidad de su identidad nacional, en oposición a la hegemonía cultural francesa de la época.

Desde mediados del siglo XIX, el concepto de cultura prospera simultáneamente en las nacientes ciencias humanas. Es precisamente, en contra de las explicaciones naturalistas que se concibe un nuevo concepto de cultura, las cuales tratan de explicar la conducta humana con datos biológicos (hereditarios, razas, instintos, necesidades) y/o ambientales (por ejemplo, la teoría de los climas de Montesquieu).

La palabra cultura aparece así rápidamente en disciplinas vecinas como la antropología, la sociología y la psicología social para definir un conjunto de rasgos distintivos que caracterizan las sociedades, incluyendo el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, las leyes, las costumbres y todo lo adquirido por el hombre como miembro de un grupo (Cuche, 2010).

En este contexto, después de la Segunda Guerra Mundial, nace la UNESCO en sucesión de la Organización de Cooperación Intelectual, que había sido diseñado por la Sociedad de Naciones. La UNESCO es una organización técnica del Sistema de las Naciones Unidas encaminada a trabajar en la cooperación internacional en los campos de la cultura, junto con la educación, la ciencia y la comunicación. Con todo, muy temprano se enfrenta a la dificultad al momento de aplicar sus programas de cooperación con los Estados miembros, ya que el término cultura tiene diferentes significados en varios países. Así, la UNESCO organiza un sinnúmero de reuniones de expertos, que comparan las diferentes formas de la acción pública en el sector cultural con el objetivo de hacer una síntesis. En efecto, la Organización repensaría y definiría la noción de cultura a partir de las formas de intervención del Estado en este sector. En este sentido, las políticas públicas son inseparables de la concepción de la noción de cultura (Bustamante, 2014). Su definición actual fue desarrollada en la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales en la Ciudad de México en 1982, unos cuarenta años después de la creación de la organización:

> *La cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias"* (UNESCO, 1982).

Si una noción de cultura estable tarda en llegar a la UNESCO, es porque la definición misma de la cultura es un espacio de lucha de poder en la escena internacional, toda vez que definiendo el concepto se delimita también el espacio de acción del Estado. Las discusiones que en apariencia pueden tener objetivos técnicos -específicos al campo administrativo como formas de gestión, intercambio de experiencias, de información, comparación de resultados- pueden derivar fácilmente en debates de carácter ideológico. Conceptos tales como "industrias culturales", "diversidad cultural", "multiculturalismo", "excepción cultural", entre otros, son el resultado de luchas constantes entre visiones diferentes sobre el papel de la cultura en la sociedad y su importancia como sector de acción pública.

Así, bajo el control de sus órganos de gobierno, la Secretaría de la UNESCO tiene la capacidad de establecer lugares de intercambio a través de un vasto repertorio de instrumentos: como las reuniones de expertos, simposios, seminarios, talleres de capacitación, conferencias, grupos de trabajo sobre temas específicos. Estos lugares de intercambio producen importantes insumos de conocimiento-conjunto de informes, documentos, recomendaciones, libros-, que nutren el debate internacional sobre la cultura en todas las regiones del planeta. En efecto, esta Organización creó un espacio que permitió el desarrollo de la reflexión sobre temas culturales. Entre 1967 y 1989, la Unesco organizó 175 reuniones internacionales, con un promedio de 8 reuniones al año durante veinte años (Moulinier, 1994; Bustamante, 2014), lo cual es considerable, pues cada reunión requiere recursos organizacionales significativos, que pueden tardar varios meses de trabajo. La UNESCO puede ser vista como una plataforma global para el intercambio internacional de ideas y conocimientos.

En el transcurso de estas reuniones, se consolida la idea de que la cultura debe ser un servicio público, en el sentido en que debe ser garantizada por el Estado. La cultura es reconocida como una actividad de interés público. Representa un derecho que debe ser protegido y promovido por el Estado, sin que este se encuentre obligado a proporcionarlo. En ese sentido, el sector privado puede participar en el desarrollo del campo cultural, en el marco normativo e institucional de cada país. Así, se puede asimilar a la cultura al trabajo: reconocido como un derecho, que está regulado por el Estado, pero en su mayoría proporcionada por el sector privado, sobre todo en las economías con un régimen liberal.

La estabilización del concepto de cultura, adquiere rasgos universalistas y universalizantes gracias -y efectivamente- a los organismos internacionales que son utilizados como verdaderas plataformas de homogeneización de un lenguaje común entre funcionarios nacionales e internacionales, expertos, agentes políticos, Aun así, no existe un concepto más legítimo que otro, cada uno cumple una función diferente según su uso. No obstante, se evidencian relaciones de poder asimétricas entre los diferentes agentes que participan en su concepción en un determinado contexto o periodo. En este sentido, hay tantas concepciones del significado de la palabra cultura, como haya individuos dispuestos a defenderlas.

La acción cultural: ¿una cuestión internacional?

A partir de los datos recopilados durante el período 1965-2012, constatamos que la institucionalización de la cultura como campo de acción pública gubernamental fue un proceso más o menos creciente, es decir, que en casi todos los países de la región, la inclusión de la cultura en la gestión pública parte de estructuras administrativas relativamente débiles –con escaso margen de maniobra con respecto al diseño de las políticas culturales– a formas de administración más complejas (véase gráfico 1). Por ejemplo, Cuba creó su Ministerio de Cultura en 1976, antes de esta fecha, dicho sector era parte del Ministerio de Educación; Venezuela pasa de un Instituto Nacional de Cultura y Bellas Artes (1966), dependiente del Ministerio de Educación a un Consejo Nacional de la Cultura dependiente de la Presidencia de la República (1976), para luego crear un Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2001) y terminar con un ministerio dedicado exclusivamente a la cultura (2004): El Ministerio del Poder Popular para la Cultura. La única excepción a esta regla es el caso de Uruguay, que creó el primer Ministerio de Cultura en América Latina en 1967 (sólo ocho años después de la creación del Ministerio de Asuntos Culturales de Francia), pero cuatro años más tarde, esta institución desaparece para dar paso al Ministerio de Educación y Cultura (1971), es decir, un ministerio para dos sectores de intervención pública.

Otro factor significativo inscrito en este proceso de transformación son los acelerados cambios institucionales que se producen en determinados períodos. Podemos distinguir a lo largo de esta evolución por lo menos tres fases, en donde se crean o se reestructuran las instituciones de varios países de manera simultánea: entre 1967 – 1976, entre 1980 – 1989, y después de 1997. Antes de 1967, pocos países tienen organismos responsables de la cultura. Sólo tres países parecen responder con instituciones públicas dedicadas al sector: Argentina (Secretaría de Estado de Cultura y Educación, dependiente del Ministerio de Educación y Justicia), México (Subsecretaría de Cultura dependiente de Secretaría Educación Pública) y Venezuela (Instituto Nacional de Cultura y Bellas Artes, dependiente del Ministerio de Educación). No obstante, dichas entidades se encontraban bajo la tutela de las instituciones públicas responsables de la educación y responden a objetivos encaminados a la promoción de sectores delimitados a las bellas artes y al patrimonio.

Solamente a partir de 1967, podemos observar cambios relativamente más significativos en América Latina. Así, entre el periodo 1967 y 1976, casi dos tercios de los países (11 de 18) crean o reestructurar sus instituciones culturales: emergen dos ministerios de cultura, Cuba y Uruguay, el primero sigue vigente hasta el día de hoy, mientras que el segundo desaparece cuatro años más tarde. Durante este período, también distinguimos la presencia de los primeros "Ministerios de Educación y Cultura" o "Secretarías de Educación y Cultura". Además de la educación, estas instituciones son- a menudo- asociadas también a otros sectores, tales como las bellas artes, la juventud, la información, el turismo, que frecuentemente reciben un menor peso dentro de las carteras ministeriales; es el caso de República Dominicana (Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos) y Honduras (Secretaría de Estado de Cultura, Turismo e Información). Este período también vio el nacimiento de los primeros "Institutos nacionales de cultura", como aquellos de Colombia, Perú y Panamá.

La época de cambio institucional en América Latina coincide con el desarrollo de diversas iniciativas emprendidas en UNESCO. De hecho, los temas relacionados con las políticas culturales no son necesariamente una prioridad para dicho Organismo, hasta mediados de la década del 60. Dos aspectos están en la base de esta reflexión: la necesidad de desarrollar acciones culturales para garantizar una participación efectiva en la vida cultural de los individuos y la salvaguarda de la identidad cultural, basada en las tradiciones culturales nacionales. En este sentido, el primer paso lo dio la Conferencia General de la UNESCO en 1966, donde se aprobó la Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional. Este texto establece que "toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos", y que "todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura". Así, "las naciones se esforzarán por lograr el desarrollo paralelo y, en cuanto sea posible, simultáneo de la cultura en sus diversas esferas, con el fin de conseguir un equilibrio armónico entre el progreso técnico y la elevación intelectual y moral de la humanidad" (UNESCO, 1966). A partir de este documento fundacional, durante los años consecutivos, se llevan a cabo una serie de reuniones internacionales, organizadas por la UNESCO para tratar diferentes aspectos de las políticas culturales[4].

Desde el paradigma del desarrollo, la cultura es vista como "elemento esencial del desarrollo global" de las naciones. Posteriormente, la UNESCO decide convocar una serie de conferencias intergubernamentales regionales con ministros responsables de la cultura. En el mismo período, la Organización fomenta aún más, los debates en dirección a un mayor compromiso de los Estados miembros. Por ejemplo, con base en los resultados de estas conferencias sobre políticas culturales, la UNESCO establece documentos sobre principios considerados fundamentales para el desarrollo cultural: la Recomendación relativa a la Participación y la Contribución de las Masas Populares en la Vida Cultural (Nairobi, 1976); Recomendación sobre el Intercambio Internacional de Bienes Culturales (Nairobi, 1976); y la Recomendación relativa a la Condición del Artista (Belgrado, 1980). La Organización, igualmente propone diversas preguntas en torno a datos estadísticos internacionales en el ámbito cultural, métodos para el desarrollo de las políticas culturales, tales como el gasto cultural de los gobiernos y el comportamiento cultural de los diferentes grupos de la población[5].

[5] Conferencia general de la UNESCO de 1966. Resolución n° 17, p. 22.

[4] La primera se desarrolla en Europa, en Venecia (1970), luego en Helsinki (1972), y será seguido por la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en Asia (Yogyakarta, 1973), en África (Accra, 1975) y América Latina (Bogotá, 1978), para culminar en México (1982) con la Conferencia mundial sobre las Políticas Culturales.

También, recomienda que los Estados miembros deben dedicar un porcentaje adecuado de sus presupuestos nacionales al desarrollo cultural, lo que más tarde se convirtió en el muy debatido "1% cultural"[6].

El segundo período de cambio institucional en América Latina inicia en la década de 1980 (1981 – 1989), coincidiendo con la Conferencia MONDIACULT en México (1982). Ocho países reestructuran o crean nuevas instituciones para la administración de la cultura. Ecuador crea un nuevo departamento que reúne a dos sectores: Educación y Cultura; Chile crea una División de Extensión Cultural en el Ministerio de Educación; Guatemala crea el Ministerio de la Cultura y el Deporte; y Nicaragua crea el Consejo Nacional para la Cultura y el Instituto Nicaragüense de Cultura. Otros cuatro países, también transforman sus instituciones anteriores (Brasil, México, Argentina y Honduras): Brasil crea un ministerio exclusivamente para la Cultura; México crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), que actualmente sigue en funcionamiento; en Argentina se transfiere el control de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación al Ministerio de Educación y Cultura; y, finalmente, Honduras reformula su antigua Secretaria de Estado de Cultura, Turismo e Información, que en adelante llevará el nombre de la Secretaría de Cultura, Artes y Deportes.

En este período, las formas institucionales responsables de la cultura están marcadas por una acción pública más comprometida. Si analizamos las respuestas de una encuesta realizada por la UNESCO en 1980, que describe la situación y tendencias de las políticas culturales en el mundo, nos encontramos con que no existe prácticamente ningún país de América Latina que se exime de la voluntad de establecer alguna forma de acción pública en favor del sector cultural.

Los países con un sistema federal o descentralizada aceptan en adelante la idea de una política cultural nacional (como Argentina, México y Brasil), al menos en el sentido de una orientación general de disposiciones públicas para gestionar la cultura. Por otra parte, esta orientación se expresa con frecuencia en las constituciones de los Estados, aunque se manifiesta en términos del derecho universal a la educación, o –como se destaca en un documento de la Unesco de la época– la necesidad "de fomentar una cultura nacional auténtica depurada de las influencias coloniales o del dominio extranjero" (UNESCO, 1982, p. II).

La década del 90, en pleno período neoliberal, se caracteriza por una relativa estabilidad de estas instituciones; pero, a finales de este decenio (tercer período) una ola de transformaciones radicales reconfiguran el sector. La mitad de los países incluidos en este estudio, despliegan nuevas instituciones responsables de la cultura. Con una aceleración relativa desde 2000, que coincide con el debate sobre la Declaración de la UNESCO sobre la diversidad cultural, el punto de partida de la futura Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales de 2005 (Bustamante, 2011, 2014). Seis ministerios de cultura se suman a los ya existente (Cuba y Brasil): Colombia (1997), Venezuela (2004), Ecuador (2007), Bolivia (2009), República Dominicana (2010) y Perú (2010); Chile creó el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (2003), con rango ministerial, es decir, no está dirigido por un Presidente o un Comité, como suele ser el caso en la mayoría de las estructuras administrativas de los Consejos, sino está dirigida por un ministro. Por último, El Salvador, a su vez crea una Secretaría de Cultura en 2010.

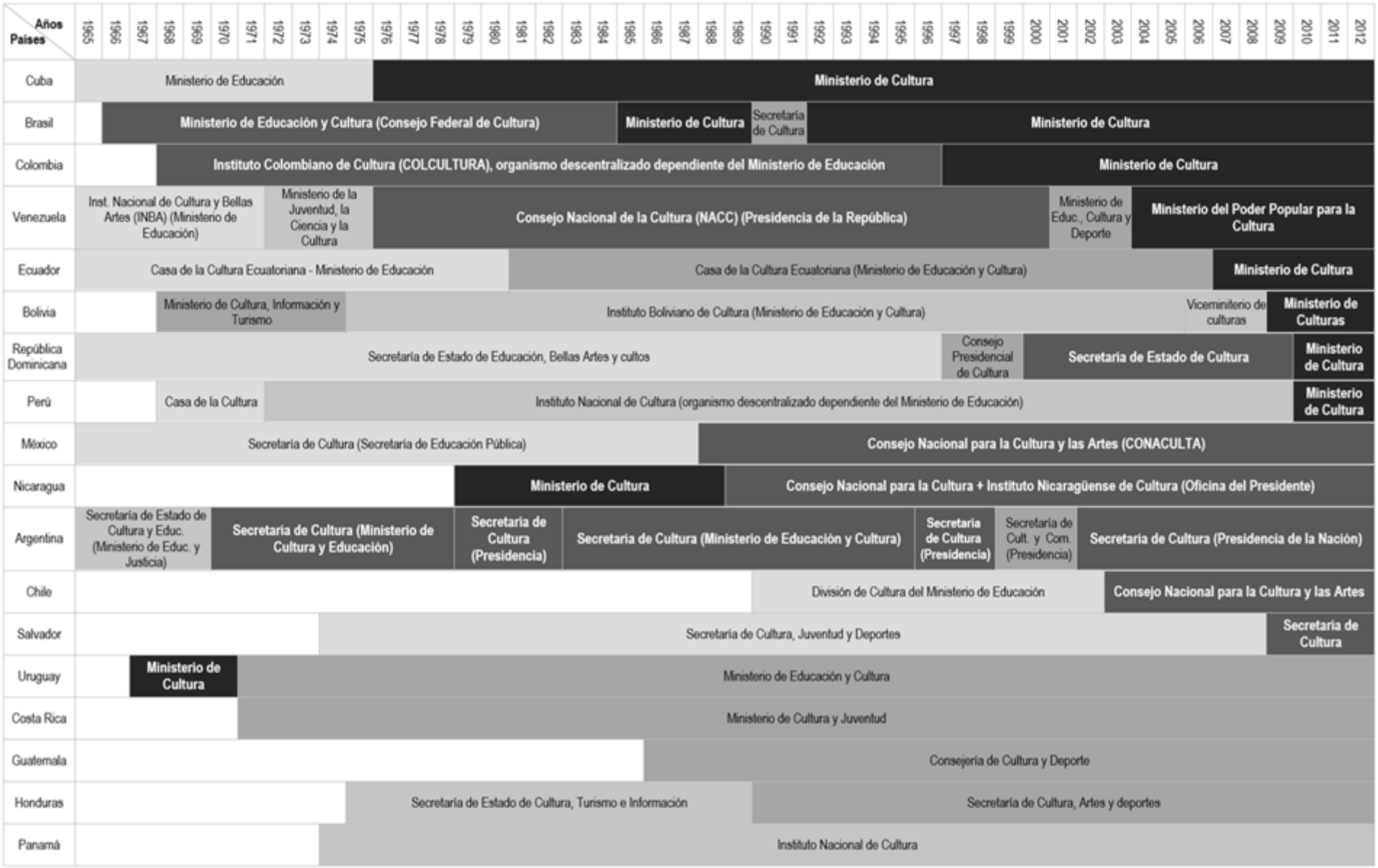
[6] Ibíd. Resolución n° 15, p. 23.

Si bien es cierto que en la mayoría de los países de la región, quienes proponen un proyecto político para crear un Ministerio de Cultura, exhiben una tendencia ideológica a la izquierda del espectro político, esto no es aplicable en todas partes. Países como Colombia, Chile y Perú, que están, entre otros, a la vanguardia de América Latina en cuanto a la firma de Tratados de Libre Comercio, dieron un lugar importante a la cultura en regímenes con tendencia de derecha o centro derecha. Por otra parte, al analizar rápidamente la prensa nacional, se encontró que en casi todos los países de la región, ha habido debates similares sobre la posibilidad de crear o no un Ministerio de Cultura[7]. De otra parte, en la mayoría de los países pequeños de América Latina –en términos de extensión territorial–, las instituciones de la cultura también son responsables de otras carteras, en el caso de Guyana (Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes), Jamaica (Ministerio de Juventud, Deportes y Cultura) y Trinidad y Tobago (Ministerio de Desarrollo Comunitario, Cultura y Asuntos de Género). Es decir, en los países con menos de tres millones de habitantes las administraciones tienden a congregar la cultura con otros sectores considerados marginales.

Estos tres períodos de cambios institucionales coinciden con los debates internacionales realizados por la UNESCO. De este modo, se puede establecer un vínculo, inclusive hipotético, del papel de la Organización en el fortalecimiento de la institucionalización de la cultura como una categoría de la intervención pública en América Latina. Esta correlación histórica se debe, en particular, a los debates internacionales y regionales que la Organización ha desarrollado durante estos períodos.

En primer lugar, la formulación de ciertas doctrinas tales como “desarrollo cultural”, “democratización de la cultura”, “diversidad cultural”, etc., discutidos a nivel internacional, legitima el discurso bajo el cual se promueve la cultura como un sector de la acción pública, al mismo tiempo que guía las decisiones de los países en el diseño de tales políticas. De otro lado, estos debates internacionales generan elementos para establecer una retórica coherente de los actores políticos, vinculando sus acciones a una tendencia internacional; mientras que los instrumentos normativos creados dentro de las organizaciones intergubernamentales, les permiten justificar sus acciones y legitimar este tipo de iniciativas a nivel nacional.

[7] Actualmente existen muchas polémicas en países como Chile y México, quienes quieren abandonar la gestión de la cultura por medio de un Consejo nacional, para llevarlos a la creación de un Ministerio.


Años
Países
1965 1966 1967 1968 1969 1970 1971 1972 1973 1974 1975 1976 1977 1978 1979 1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012
Cuba
Ministerio de Educación
Ministerio de Cultura
Brasil
Ministerio de Educación y Cultura (Consejo Federal de Cultura)
Ministerio de Cultura
Secretaría de Cultura
Ministerio de Cultura
Colombia
Instituto Colombiano de Cultura (COLCULTURA), organismo descentralizado dependiente del Ministerio de Educación
Ministerio de Cultura
Venezuela
Inst. Nacional de Cultura y Bellas Artes (INBA) (Ministerio de Educación)
Ministerio de la Juventud, la Ciencia y la Cultura
Consejo Nacional de la Cultura (NACC) (Presidencia de la República)
Ministerio de Educ., Cultura y Deporte
Ministerio del Poder Popular para la Cultura
Ecuador
Casa de la Cultura Ecuatoriana - Ministerio de Educación
Casa de la Cultura Ecuatoriana (Ministerio de Educación y Cultura)
Ministerio de Cultura
Bolivia
Ministerio de Cultura, Información y Turismo
Instituto Boliviano de Cultura (Ministerio de Educación y Cultura)
Viceministerio de culturas
Ministerio de Culturas
República Dominicana
Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y cultos
Consejo Presidencial de Cultura
Secretaría de Estado de Cultura
Ministerio de Cultura
Perú
Casa de la Cultura
Instituto Nacional de Cultura (organismo descentralizado dependiente del Ministerio de Educación)
Ministerio de Cultura
México
Secretaría de Cultura (Secretaría de Educación Pública)
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)
Nicaragua
Ministerio de Cultura
Consejo Nacional para la Cultura + Instituto Nicaragüense de Cultura (Oficina del Presidente)
Argentina
Secretaría de Estado de Cultura y Educ. (Ministerio de Educ. y Justicia)
Secretaría de Cultura (Ministerio de Cultura y Educación)
Secretaría de Cultura (Presidencia)
Secretaría de Cultura (Ministerio de Educación y Cultura)
Secretaría de Cultura (Presidencia)
Secretaría de Cult. y Com. (Presidencia)
Secretaría de Cultura (Presidencia de la Nación)
Chile
División de Cultura del Ministerio de Educación
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
Salvador
Secretaría de Cultura, Juventud y Deportes
Secretaría de Cultura
Uruguay
Ministerio de Cultura
Ministerio de Educación y Cultura
Costa Rica
Ministerio de Cultura y Juventud
Guatemala
Consejería de Cultura y Deporte
Honduras
Secretaría de Estado de Cultura, Turismo e Información
Secretaría de Cultura, Artes y deportes
Panamá
Instituto Nacional de Cultura

¿Mimetismo institucional o modelos endógenos de gestión de la cultura?

En los países latinoamericanos la forma de institucionalización de la cultura como sector de intervención pública, se ha ido estructurando y fortaleciendo a partir de la década de 1980, como se ha observado en la sección anterior. Esta evolución ha variado según la ideología de los gobiernos de turno y los debates entre los diferentes sectores culturales (Miceli, 1987; Landi, 1987; Bonfil, 1987). Sin embargo, la intensidad con la que las organizaciones internacionales han visibilizado la cuestión cultural, no sólo ha guiado el debate sobre los sectores de intervención y la manera de hacerlo, sino también reforzó la idea de que la cultura es un sector central para desarrollo de las naciones. En consecuencia, debe ser reconocido y promovido por la acción pública. El papel de las organizaciones internacionales sirvió a los países como punto de partida para abrir o enriquecer nuevas preguntas y expandir un nuevo panorama institucional sobre este sector, porque fueron capaces de subrayar, armonizar, consolidar y constituir un lenguaje común y una agenda cultural en América Latina.

Sin pretender hacer un estudio exhaustivo de todas las formas de acción cultural que pudieran haber existido en la región y en función de los límites de los datos movilizados, queremos destacar algunas tendencias que inspiraron las formas de administrar la cultura en América Latina. A partir del análisis de los documentos -que ya se ha mencionado anteriormente- se esbozan algunas tendencias o algunos modelos que fueron la base para pensar los asuntos culturales en la región.

La literatura latinoamericana que trata política cultural sugiere algunos paradigmas políticos para entender la acción cultural de manera global: el mecenazgo liberal, el tradicionalismo patrimonialista, el estatismo populista, la privatización neoconservadora, la democracia cultural o la democracia participativa (Miceli, 1987). Todas estas formas de acción cultural suponen una forma de intervención, en diferente medida, tanto de las iniciativas privadas como públicas. Abundan los ejemplos para demostrar que en algún momento de la historia, uno de estos paradigmas fue priorizado en alguno de los países de la región, sobre todo en aquellos que tienen una trayectoria cultural-institucional más antigua y/o más desarrollada (especialmente en países como Argentina, Brasil, México y Colombia). No obstante, en un lenguaje bastante común, dos modelos –o más bien dos tradiciones– de acción cultural se destacan para explicar la creación de las instituciones culturales de la región: el modelo anglosajón o británico, basado en el establecimiento de un Consejo de la cultura y el modelo francés, estructurado en un Ministerio.

En la década de 1980, por ejemplo, nos encontramos con documentos de la UNESCO, que hacen referencia a dichos modelos, para explicar el desarrollo de las instituciones culturales en América Latina:

> *Las autoridades públicas han manifestado de manera notoria la tendencia –en especial, en el decenio de 1970– a crear departamentos de asuntos culturales o a aumentar las responsabilidades de los departamentos existentes* (por lo general, los encargados de la educación, pero también de juventud y deportes, turismo, investigación científica, etc.) *adscribiéndoles la gestión de los asuntos culturales. Con frecuencia, los Ministerios de Cultura nacieron como desgajamientos administrativos de los Ministerios de Educación. En los Estados que se inspiran en el modelo británico, no existen ministerios sino Consejos autónomos de las artes"* (UNESCO, 1982, p. III)[8].

[8] Al respecto véase también Dubois y Négrier (1999), Négrier (2007), Bustamante (2015) y UNESCO (1980).

Más allá de la existencia o no de verdaderos "modelos" sobre la implantación local de estructuras administrativas de la acción cultural, es importante resaltar que estos fueron utilizados en América latina, en cierta medida como unidades de análisis por los especialistas que fomentaron análisis comparativos de las formas de institucionalización de la cultura, dicho de otra manera, muchos "expertos" —particularmente de la Unesco— se encargaron de establecer similitudes o polarizaciones de las instituciones encargadas de la cultura. Al punto que, definidos como tales, estos modelos sirvieron como guías para los gobiernos de los países de la región, proponiendo itinerarios que permitieron la experimentación de un "modelo" o de otro (por ejemplo, Colombia, Venezuela o República Dominicana, pasaron de la instauración de un Consejo a la creación de un Ministerio de cultura). De otra parte, si en su fase inicial estos modelos de institucionalización de la cultura parecieran oponerse, ciertos países han desarrollado instituciones que articulan las "características" tanto de los Consejos de cultura o arte con las de la estructura de un Ministerio, como es el caso de Chile, quien creó un Consejo de cultura pero dirigido por un ministro.

En los años 80, en plena fase de emergencia de nuevas interrogaciones sobre la cuestión cultural, las investigaciones que analizan las formas de administración pública de la cultura, también funcionaban como elementos para que los políticos encuentren un sistema de administración cultura que respondiera de la mejor manera a las realidades nacionales. En cierta medida, la UNESCO participa en la divulgación de diferentes experiencias en cuanto a las formas de acción cultural de los Estados, los ejemplos de esto son: la encuesta que realizó sobre "Situación y tendencias de las políticas culturales de los Estados miembros de América Latina y el Caribe" y la publicación de monografías sobre las políticas culturales de varios países en la colección "Políticas culturales: estudios y documentos", además de las conferencias intergubernamentales, los seminarios y encuentros regionales, las reuniones de expertos, entre otros.

Así, estos modelos se convirtieron en verdaderos "operadores axiológicos" de la institucionalización de la cultura en América latina. Es decir, formas de "categorías éticas de la comprensión escolástica, que confieren a los sistemas de oposición cultural, su 'sentido', en la doble acepción de significado y orientación" en un determinado espacio social (Sapiro, 2004, p. 91). Por ejemplo, Felipe Herrera[9], experto de la UNESCO y funcionario chileno, con una larga carrera en las organizaciones internacionales, que participa en uno de estos "manuales" de circulación internacional sobre las diferentes experiencias de desarrollo de políticas culturales, explica que en los años 80:

[9] Felipe Herrera Lane, nació en Valparaíso (Chile), en 1922 (†1996) fue un abogado, economista, académico y político socialista chileno, ministro de Estado del Presidente Carlos Ibáñez. Estudió derecho en la Universidad de Chile. Entre 1950 y 1951 estudió en Londres gracias a una beca del gobierno británico. Fue profesor universitario de economía política en Santiago desde 1947 hasta 1958. Muy implicado en la vida política de su país, en 1953 fue nombrado ministro de Hacienda (durante la segunda presidencia de Ibáñez) y ese mismo año pasó a desempeñarse como gerente general del Banco Central de Chile, entidad que gestionó hasta el año 1958. Este último año, fue elegido director del Fondo Monetario Internacional y, dos años más tarde, presidió el Banco Interamericano de Desarrollo (1960-1970). En 1976 se convirtió en presidente del Consejo de Administración del Fondo de Promoción a la Cultura de la Unesco. Fue militante del Partido Socialista de Chile y el Partido Socialista Popular hasta 1957. De vuelta a Chile participó en el gobierno del Presidente Salvador Allende.

> *"La propia valorización actual de las políticas culturales como preocupación del desarrollo global de nuestros pueblos, ha tomado definiciones y modalidades absorbidas en parte de la experiencia de países que en esta materia han tenido una trayectoria anterior a la nuestra. Importante ha sido también la influencia de la Unesco, como caja de resonancia internacional del asunto, en sus proyectos de cooperación frente a nuestros países"* (Herrera, 1980, pp. 84-85).

En un lenguaje muy medido y reservado, lo que Herrera quiere decir es que los países que contaban con un sistema relativamente poco desarrollado en cuanto a sus instituciones públicas en el sector de la cultura, se encontraban frente a reuniones internacionales, proclamaciones y recomendaciones de organismos internacionales, que les incitaban, cada vez con más fuerza, a establecer o fomentar políticas culturales. Estas últimas se inspiraban frecuentemente en los países cuyos modelos disponían de una mayor tradición y experiencia en cuanto al pensar y gestionar las acciones culturales. Al enmarcar estos debates, la UNESCO se convierte en una entidad central en la estructuración y delimitación del espacio de lo posible (pensable y realizable) de la acción cultural en el mundo, especialmente en los países en vías de desarrollo. Se establece así, una forma de mimetismo institucional, que traduce limitantes para pensar sus instituciones según sus propias realidades, porque sus instituciones —cuando existían o poco desarrolladas— no gozaban de la misma mediatización y legitimación institucional otorgada por las organizaciones internacionales. En cierta medida, y según la relación de poder interna, las organizaciones internacionales son a su vez entes que dirigen, legitiman y modelan las instituciones que defienden los principios que son proclamados en ellas.

El hecho de que ciertos países europeos aparecen como modelos, responde a que muestran sus experiencias a través de un cúmulo de referencias visibilizadas por la UNESCO. Esto abre espacios para la confrontación o incluso la lucha por la legitimación de estos modelos a nivel internacional. En este sentido, se establece una suerte de mimetismo institucional de los países con una tradición menos intervencionista en el sector cultural. Los países cuyas instituciones son más sólidas, entonces sirven como referencia a los países con sistemas administrativos menos desarrollados. Es particularmente el caso en los años 1980, cuando la UNESCO publicó importantes investigaciones sobre las políticas culturales de los Estados miembros, que acentuaron la comparación y confrontación de "modelos" (Bustamante, 2015). Sin duda, cuando se cristalizan los debates internacionales sobre una cuestión específica, simultáneamente se producen importantes interacciones entre lo nacional y lo internacional. Sin embargo, el mimetismo institucional tiene sus límites; ya que las instituciones creadas pueden evolucionar de forma diferente en función de los agentes implicados y de los debates nacionales.

CONCLUSIONES

Las transformaciones relacionadas con las políticas culturales y el papel del Estado en América Latina son relativamente recientes, se han venido fortaleciendo desde finales de los 80. Es a partir de esta época que se comienza a reconocer e incorporar varias nociones (como pluriculturalidad, multiculturalidad, diversidad cultural, entre otros) en la normativa constitucional de los distintivos países de la región. En un gran número de países de la región, la cultura se encuentra en los últimos puestos dentro del orden de prioridades centrales del Estado, esto no depende únicamente de aspectos relativos a la capacidad económica o la priorización de ciertas necesidades sobre otras, sino a la existencia de puntos de vista divergentes, acerca del rol y la importancia de la cultura en una sociedad.

En un mundo caracterizado por la globalización de los intercambios y la erosión de fronteras nacionales con la expansión de las nuevas tecnologías de la información, el Estado busca preservar sus valores culturales nacionales, otorgando una importancia creciente al desarrollo de este sector. Este se ha visto fortalecido en América Latina, por el interés cada vez mayor de los gobiernos en el poder, por consolidar los rasgos identitarios culturales y por la expansión de la participación de la ciudadanía. Si la dinámica de relación entre diferentes grupos sociales al momento de pensar una identidad nacional en los contextos latinoamericanos estuvo marcada por principios de exclusión y desigualdad; al repensar la cultura como sector de intervención pública, obliga a los detentores del poder a superar antagonismos de dominación, en base a la cual se había constituido el modelo de Estado-nación en América Latina.

En cierta medida los organismos internacionales han contribuido a legitimar la cultura como un sector de intervención del Estado. En este sentido, la UNESCO creó una necesidad en los países en desarrollo y un mercado de experticia internacional sobre la administración y la gestión cultural. La década de los años 70, por ejemplo, fue el auge del surgimiento de un gran número de instituciones nacionales responsables de la cultura en los países en vías de desarrollo, que se han consolidado en las últimas décadas. Las iniciativas de la UNESCO ayudaron a crear un espacio internacional para discutir y comparar las tendencias en política cultural. Esto permite comprender las políticas culturales como un espacio de debates no sólo confinado a las relaciones de poder estrictamente nacional, sino también como espacio mucho más grande que se inscribe en la relaciones de poder entre países.

Bénéton, Ph. (1975). Histoire de mots : culture et civilisation. Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.

Bonfil, G. (1987). Los pueblos indios, sus culturas y las políticas culturales. En N. García Canclini (Ed.), Políticas culturales en América latina (pp. 89-126). México, D.F.: Grijalbo.

Bustamante, M. (2011). Winning Back an International Institutional Legitimacy. UNESCO and the conception of the notion of cultural diversity. University of Delhi: Working Paper Series XIV.

_____. (2014). L'UNESCO et la culture: construction d'une catégorie d'intervention internationale, du 'développement culturel' á la 'diversité culturelle' (Tesis doctoral). Paris: École des hautes études en sciences sociales (EHESS).

_____. (2015). Les politiques culturelles dans le monde. Comparaisons et circulations de modèles nationaux d'action culturelle dans les années 1980. Actes de la recherche en sciences sociales, 206-207, 156-173.

Bustamante, M. & Symmes, C. (2013). Los editores independientes y la constitución de un capital simbólico transnacional: condiciones sociales del ingreso de la diversidad cultural en Chile. Revista del Museo de Antropología, 6, 91-106.

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (Chile). (2012). Los estados de la cultura. Estudio sobre la institucionalidad cultural pública de los países del SICSUR. Guarenas: Fundación Imprenta de la Cultura.

Cuche, D. (2010). La notion de culture dans les sciences sociales. Paris: La Découverte.

Dubois, V. (1999a). La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique. Paris: Belin.

Dubois, V. & Négrier, E. (1999). L'institutionnalisation des politiques culturelles en Europe du Sud: éléments pour une approche comparée. Pôle Sud, 10 (1), pp. 5-9.

Elias, N. (1991). La Civilisation des mœurs. Paris: Calmann-Lévy.

Febvre, L. (1930). Civilisation. Évolution d'un mot et d'un groupe d'idées. En Febvre L. et al. Civilisation : Le mot et l'idée. Paris: La Renaissance du livre.

García Canclini, N. (1987). Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano. En N. García Canclini (Ed.), Políticas culturales en América latina (pp. 13-61). México, D.F.: Grijalbo.

Herrera, F. (1978). El Desarrollo y las Políticas Culturales en América Latina. Estudios Internacionales, 43, 26-46.

_____. (1980). Las políticas culturales en América Latina y el Caribe. En UNESCO. El Desarrollo cultural: Experiencias regionales (pp. 82-195). París: UNESCO.

Landi, O. (1987). Campo cultural y democratización en Argentina. En N. García Canclini (Ed.), Políticas culturales en América latina (pp. 145-174). México, D.F.: Grijalbo.

Miceli, S. (1987). Estado, mercado y necesidades populares: las políticas culturales en Brasil. En N. García Canclini (Ed.), Políticas culturales en América latina (pp. 127-144). México, D.F.: Grijalbo.

Moulinier, P. (1994). Programme de l'UNESCO en matière de développement culturel: présentation des travaux réalisés depuis 1960. París: UNESCO [Archivos de la UNESCO, Ref.: CLT.94/WS/5].

Négrier, E. (2007). Políticas culturales: Francia y Europa del Sur. Política y Sociedad, 44(3), pp. 57-70

Remaud, O. (2008). Culture versus Civilisation. La genèse d'une opposition. Revue de Synthèse, 129 (1).

Sapiro, G. (2004). Le savant et le littéraire. En J. Heilbron, R. Lenoir & G. Sapiro (Eds.). Pour une histoire des sciences sociales : Hommage à Pierre Bourdieu (pp. 83-106). Paris: Fayard.

Thompson, J. (1977). Ideología y cultura moderna. México D.F.: Paidós.

UNESCO. (1980). El Desarrollo cultural: Experiencias regionales. París: UNESCO.

_____. (1982). Conferencia Mundial sobre las políticas culturales: Situación y tendencia de las políticas culturales de los Estados miembros de América Latina y el Caribe. París: UNESCO [Archivos de la UNESCO, Ref.: CLT/82/MONDIACULT/REF.1/LAC].

_____. (2001). La Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural. París: UNESCO.

_____. (2005). Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales. París: UNESCO.

Van Dijk, T.A. (Ed.) (2007). Racismo y discurso en América Latina. Barcelona: Gedisa.



PROMOCIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y EL FENÓMENO DE TRATA DE PERSONAS EN LAS RELACIONES SUR-SUR

WALLESKA PAREJA DÍAZ
DOCENTE COORDINADORA

Docente investigadora de la Universidad Internacional del Ecuador en las Escuelas de Diplomacia y Relaciones Internacionales; Derecho; y Ciencia Política y Gobierno. Es abogada y máster en Derecho Penal Internacional y Estudios Políticos. Sus temas de interés son: Participación Política; Técnica Legislativa; Género y Derechos Humanos.

El presente trabajo fue realizado por el Grupo No. 9 del Taller Integrador organizado por la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales 2015-2016.
Contó con la colaboración de:
Carolina Montalvo, Fiorella Cobo, Diego Defaz, Paola Guevara, Diana Herrera, Michelle Sánchez, Nicolle Mina, Camila Miranda, Martín Herrera, Vanessa Nicolalde, Daniela Cedeño y Xavier Quimbiulco

"Fui violada 43.200 veces"

-Karla[º]

"Considero que la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, para someterlos a trabajos forzosos y a la explotación, incluida la explotación sexual, es una de las violaciones más atroces de los derechos humanos a que hacen frente las Naciones Unidas en la actualidad"

- Kofi A. Annan

º Son las palabras de Karla Jacinto, de nacionalidad mexicana. Estuvo recluida por cuatro años y forzada a trabajar como prostituta en varias ciudades de México. Cuando empezó a vivir este infierno tenía apenas doce años (Romo, 2015).

PROMOCIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y EL FENÓMENO DE TRATA DE PERSONAS EN LAS RELACIONES SUR-SUR

Resumen

La trata de personas es un delito de índole transnacional vinculado a problemáticas como el sexismo, la desigualdad, la violencia y la migración ilegal, lo que genera un atropello a la dignidad humana, a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Es así como, rápidamente se ha convertido en el segundo "negocio" ilícito más lucrativo en el mundo.

Durante los últimos años, la Cooperación Sur-Sur ha sido fundamental para el trabajo en conjunto de los Estados en el intento de combatir la trata de personas. En el presente artículo, se intenta poner de manifiesto las diversas iniciativas que existen en el marco de los organismos de integración regional en América Latina y el Caribe, como por ejemplo aquellas que se han dado en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), el Sistema de la Integración Centroamericano (SICA) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Además, se ha podido explorar las iniciativas en África y Asia, puestas en marcha por la Unión Africana, la Cumbre de América del Sur y África (ASA) y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático.

Esta aproximación ha permitido verificar la importancia del Derechos Internacional de los Derechos Humanos en el tratamiento de la trata de personas, pero también las varias limitaciones que se encuentran a pesar de la normativa vigente y las políticas de cooperación en marcha.

Palabras clave

Cooperación Sur-Sur, Alianza Bolivariana Para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), UNASUR, CELAC, Acuerdos Internacionales, cooperación internacional, cooperación tradicional

Introducción

La trata de personas, tal y como lo establece la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) consiste en utilizar a una persona con fines de explotación para obtener provecho propio o de un tercero, haciendo uso de la coerción o la limitación de la libertad individual (UNODC, 2009). Este delito representa una de las actividades más lucrativas e inhumanas del mundo actual y encuentra sus orígenes históricos durante la época colonial cuando mujeres indígenas y africanas, fueron sacadas de sus lugares de origen y comercializadas en calidad de mano de obra, servidumbre y/u objetos sexuales (Staff, s.f). Además, desde el siglo XV, se adquirirían mujeres como botín de guerra, lo que derivó en el comercio sexual (Garbay, 2003).

Más adelante, a finales del siglo XIX y durante el siglo XX, existió trata de mujeres en los escenarios de la Primera y Segunda guerras mundiales. Ellas fueron "mujeres europeas que, huyendo de los horrores de la guerra, fueron presa fácil de los traficantes […] trasladadas como prostitutas" (Staff, s.f). Es así, como surge el término trata de blancas[1]. A pesar de que aún resulta común escuchar este concepto, se ha calificado a dicha denominación como excluyente para la diversidad étnica de las víctimas.

Cabe mencionar que el concepto de trata de personas se relaciona con:

> *[…] todas las acciones y actividades que convierten a las personas en mercancías, es decir, el comercio ilegal de personas con el propósito de explotarlas, ya sea a través de la explotación, de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, trabajos o servicios forzados, servidumbre, mendicidad forzada o tráfico de órganos, tejidos o sus componentes, o cualquier otra forma de esclavitud moderna […] se recurre a este negocio también para la colocación de mujeres y niñas en el trabajo doméstico y otras formas de explotación laboral. Pero, sin lugar a dudas, la mayor proporción de este multimillonario negocio ilegal tiene fines de venta y colocación de mujeres y niñas en las modalidades de prostitución, turismo sexual, esclavitud sexual y pornografía* (Ramos y Rosero, 2012, p. 86).

[1] Esto muestra que solamente a partir de que las mujeres blancas fueron traficadas, se evidenció la gravedad de tal situación. El término trata de blancas se originó como una distinción racial, debido a que la trata de las mujeres afrodescendientes estaba permitida, especialmente, destinada a la venta de esclavos (Ministerio Público de la República de Paraguay, 2009).

Radhika Coomaraswamy[2], Relatora Especial sobre la violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el periodo de 1994 a 2003, estableció una definición jurídica internacional de trata de personas, misma que contiene los siguientes elementos:

Elementos fundamentales de la definición jurídica internacional de trata de personas

TABLA NO. 1

ELEMENTO BÁSICO	
Acción	Captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas
Medios	Amenaza o uso de la fuerza u otras formas de coacción rapto, fraude, engaño, abuso de poder o situación de vulnerabilidad, o concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra
Fines	Explotación (que incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos)

FUENTE : OACNUDH, 2010.

A partir de tal definición y alcance, entonces, la trata de personas "es un delito conectado con otros delitos" (Villacrés, Dávila, & Alomía, 2015), ya que las víctimas suelen ser sometidas a diversas actividades ilícitas.

Estudios de 2012 de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) han determinado que son alrededor de 800.000 personas al año, las víctimas de la trata de personas (Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, 2012). Este número, ya alarmante, no resulta absolutamente preciso, puesto que la cifra oculta está muy presente en este tipo de delincuencia transnacional.

[2] En 1988, la Alta Comisionada nombró un Grupo de Trabajo encargado de determinar la manera más viable que podía asumir la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos a fin de erradicar la trata de personas (ONU, 2000).

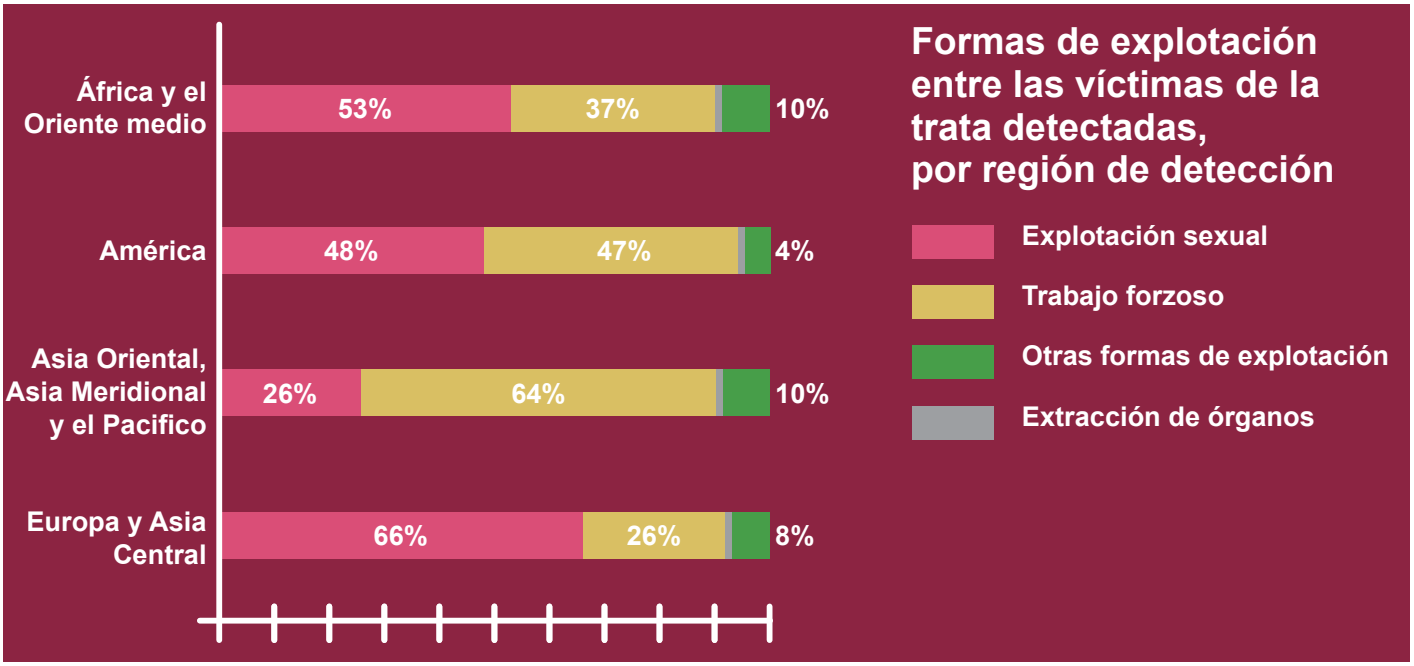
La UNODC indica que:

> *El delito de trata de personas afecta a prácticamente todos los países de todas las regiones del mundo. Entre 2010 y 2012 se identificaron víctimas de 152 nacionalidades diferentes en 124 países de todo el mundo. Además, las corrientes de la trata de personas, en forma de líneas imaginarias que conectan el mismo país de origen y de destino de al menos el 5% de las víctimas detectadas, atraviesan el mundo. La UNODC ha identificado al menos 510 corrientes. Se trata de cifras mínimas, ya que se basan en los datos oficiales comunicados por las autoridades nacionales. Estas cifras oficiales solo constituyen la parte visible del fenómeno de la trata de personas, y es probable que las cifras reales sean mucho más elevadas* (UNODC, 2014, p.7).

En este punto, cabe identificar los dos tipos de trata de personas acorde al destino final de las víctimas:

- Trata interna: es la que se desarrolla en "diferentes regiones de u mismo país, de la zona urbana a la rural o viceversa; entre provincias, cantones y parroquias; o incluso dentro de una parte a otra de la ciudad" (OIM, 2011).
- Trata externa: surge cuando durante el traslado de la víctima "se cruza al menos una frontera internacional" (OIM, 2011).

En 2014, la UNODC determinaba las siguientes formas de explotación por región. La explotación sexual y el trabajo forzoso se mostraron como las más comunes:



FUENTE : UNODC, 2014.

Como se ha mostrado, de manera introductoria, esta problemática no ha conocido fronteras. Es más, se vale del desarraigo de la víctima para aprovecharse de la vulnerabilidad en la que se halla. En este sentido, la UNODC señala que "-más de 6 de cada 10 personas- son trasladadas cruzando al menos una frontera nacional" (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014).

Dada esta realidad, se ha considerado relevante analizar a la trata de personas en el marco de las relaciones Sur-Sur, desde el enfoque de promoción de los Derechos Humanos ya que, muchos de los países pertenecientes a estas regiones, se han visto seriamente afectados por este fenómeno al ser lugares de origen, tránsito y/o destino de las víctimas. Así, el objeto principal de esta investigación es verificar si en la Cooperación Sur-Sur existen iniciativas que promuevan los Derechos Humanos en un intento por enfrentar a la trata de personas. De esta forma, se intentará dar una aproximación al fenómeno y a la normativa e iniciativas internacionales vigentes; y se aspira identificar los inconvenientes que se manifiestan en la Cooperación Sur-Sur y la problemática en cuestión.

PROMOCIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y EL FENÓMENO DE TRATA DE PERSONAS EN LAS RELACIONES SUR-SUR

Trata de Personas y Derechos Humanos

Con el reconocimiento formal de los Derechos Humanos, se establece una serie de derechos y principios que se relacionan claramente con la trata de personas. La idea detrás de esta relación es que es "fundamentalmente inmoral e ilícito que alguien se apropie de la personalidad jurídica, el trabajo o la humanidad de otra persona" (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2014). En esta línea, se pueden identificar aquellos derechos humanos más afectados, cuando una persona es víctima de la trata de personas:

- El derecho a la vida;
- El derecho a la libertad y la seguridad;
- El derecho a no ser sometido a esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso o trabajo en condiciones de servidumbre por deudas;
- El derecho a no ser sometido a tortura y/o tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes;
- El derecho a no sufrir violencia de género;
- El derecho a la libertad de asociación;
- El derecho a la libertad de circulación;
- El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental;
- El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias;
- El derecho a un nivel de vida adecuado;
- El derecho a la seguridad social;
- El derecho del niño/a a una protección especial;

- El derecho a la igualdad y a la no discriminación (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2014).

Además, el ABC de la ONU destaca otros derechos de las víctimas que son vulnerados, tales como:

- El derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia;

- El derecho a no ser víctima de ataques contra su honra o su reputación;

- El derecho a ser protegido por la ley contra tales ataques;

- El derecho a la protección social, a un nivel de vida adecuado y a los nivelas más altos de bienestar físico y mental que se puedan lograr (Organización de las Naciones Unidas, 2006).

De esta manera, la violación de estos derechos, es una falta a sus obligaciones internacionales puesto que los mismos se encuentran consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos- DUDH[3] (1948) y en una serie de instrumentos internacionales a los que la gran mayoría de países de las regiones Sur-Sur, se han suscrito. Algunos de estos documentos, hacen menciones expresas al tema de trata de personas:

- Convención Sobre la Nacionalidad de la Mujer (OEA, 1933).

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (OEA, 1948).

- Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (OEA, 1948).

- Convención Americana sobre la Concesión de Derechos Políticos a la Mujer (OEA, 1948).

- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Consejo de Europa, 1950).

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (ONU, 1951).

- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (ONU, 1952).

- Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (ONU, 1957).

- Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios (ONU, 1962).

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ONU, 1965).

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966) y sus Protocolos.

[3] Esta histórica Declaración reconoce a la dignidad como inherente a todas las personas, así como el principio de igualdad y no discriminación.

- Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (ONU, 1966).

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969) y su Protocolo Adicional en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (OEA, 1988).

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer[4] (ONU, 1979).

- Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (OUA, 1981).

- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (ONU, 1984).

- Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura (OEA, 1987).

- Convención sobre los Derechos del Niño[5] (ONU, 1989).

- Convención Interamericana sobre la restitución internacional de menores (OEA, 1989).

- Declaración de El Cairo de los Derechos Humanos (Conferencia Islámica de El Cairo, 1990).

- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Convención de Belém do Pará (OEA, 1994).

- Convención Interamericana sobre la desaparición forzada de personas (OEA, 1994).

- Declaración de Derechos Humanos de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, 2012).

- Declaración del Brasil sobre un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe (Cartagena+30, 2014).

[4] Manda en su Artículo 6 a tomar todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.
[5] Establece que los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias, para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma (Artículo 35).

Normativa Internacional sobre Trata de Personas

La normativa internacional está constituida por diferentes instrumentos, que recogen significativos postulados que -en el mejor de los casos- comprometen a los Estados. En este sentido, existen aquellos que regulan algunos aspectos de la trata de personas. Por ejemplo, se puede señalar que este delito transnacional es considerado, por primera vez en el Derecho Internacional, a través del Acuerdo Internacional para la Represión de la Trata de Blancas[6] (1904). Si bien, luego de esta primera iniciativa, se adoptaron otras más, es en diciembre del año 2000 que se suscribe la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional[7]. Este instrumento, conocido como la Convención de Palermo, tiene por objetivo promover la cooperación para prevenir y combatir la delincuencia organizada. A su vez, se aprueba un documento específico de la temática, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños[8], que complementa a la Convención. Dicho instrumento desarrolla la prevención y combate al delito de la trata de personas. A esto se suma, la protección y ayuda por parte de los Estados a las personas que hayan sido víctimas y la fomentación de la cooperación para la erradicación del delito. Sumado a este, se aprueba el Protocolo contra el tráfico ilícito de emigrantes por tierra, mar y aire[9]. Este estipula diferentes definiciones incluida la de "tráfico ilícito de migrantes". Asimismo, el Protocolo compromete a los Estados a generar las medidas necesarias administrativas y legales para dar solución y sanción a los delitos.

Es así que, para una mejor comprensión de la normativa disponible, cabe destacar algunos de los instrumentos internacionales que le dan tratamiento, directa o indirectamente, a la trata de personas:

Sociedad de Naciones

- Acuerdo Internacional para asegurar una Protección Eficaz contra el Tráfico Criminal denominado Trata de Blancas. (París, 18 de mayo de 1904 / Entrada en vigor: 18 de julio de 1905).

- Convención Internacional para la Represión de la Trata de Blancas[10] (Nueva York, 18 de mayo de 1910).

- Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores[11] (Ginebra, 30 de septiembre de 1921 / Entrada en vigor: 25 de enero de 1936).

[6] Staff (s.f) señala que este únicamente se centraba en la protección de las víctimas por que resultó ineficaz. Se definía a la trata como movilización de mujeres asociada a la esclavitud, pero ligada a fines inmorales (prostitución) y además, indica la autora, era necesario el cruce de fronteras nacionales.
[7] Palermo, 15 de noviembre de 2000 / Entrada en vigor: 29 de septiembre de 2003.
[8] Palermo, 15 de noviembre de 2000 / Entrada en vigor: 25 de diciembre de 2003.
[9] Palermo, 15 de noviembre de 2000 / Entrada en vigor: 24 de julio de 2006.
[10] Lo más destacable del documento es la obligación que adjudicaron a los países a castigar a los proxenetas. Asimismo también se dio una ampliación de la definición para incluir el comercio interno de mujeres en los países.
[11] Busca erradicar toda forma de trabajo sexual a mujeres y niños.

- Convención sobre la Esclavitud[12] (Ginebra, 25 de septiembre de 1926 / Entrada en vigor: 9 de marzo de 1927).

- Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad (Ginebra, 11 de octubre de 1933).

Organización de las Naciones Unidas

- Protocolo de 1947 para enmendar el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños, de 1921, y el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, de 1933. (Nueva York, 12 de noviembre de 1947).

- Protocolo que modifica el Acuerdo internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas, firmado en París el 18 de mayo de 1904, y el Convenio internacional para la represión de la trata de blancas, firmado en París el 4 de mayo de 1910 (Nueva York, 4 de mayo de 1949).

- Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena[13] (Nueva York, 02 Diciembre de 1949 / Entrada en vigencia: 25 de julio de 1951).

- Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud (Nueva York, 23 de Octubre de 1953 / Entrada en vigor: 07 de Diciembre de 1953).

- Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud[14] (Ginebra, 07 de septiembre de 1956 / Entrada en vigor: 30 de abril de 1957).

- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional[15] (Roma, 17 de julio de 1998 / Entrada en vigor: 1 de julio de 2002).

- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de

[12] Se acuerda el prevenir y reprimir la trata de esclavos, así como procurar de manera progresiva, la supresión completa de la esclavitud en todas sus formas.
[13] Estipula la necesidad de contar con normativa interna y precautelar la salvaguardia de la vida humana en relación con la inmigración y la emigración. También el combate en contra de la trata de personas con fines de trabajo sexual como lo indica es su Artículo 17.
[14] Plantea en su articulado, la necesidad de abolir progresivamente todas las formas de esclavitud. Se exponen las definiciones de “trata de esclavos”, "persona de condición servil" y "esclavitud". Además, fomenta la cooperación de los Estados para llegar al objetivo fundamental que es la abolición total de este delito transnacional.
[15] Varios expertos en el ámbito del Derecho Penal Internacional consideran a la trata de personas como un delito que puede ser considerado como de “lesa humanidad”.

niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía[16] (Nueva York, 25 de Mayo de 2000 / Entrada en vigor: 18 de enero de 2002).

Organización Mundial del Trabajo

- Convenio sobre el Trabajo Forzoso[17] -Convenio Nº 029 (Ginebra, 28 de Junio de 1930 / Entrada en vigor: 1 de mayo de 1932).

- Convenio Relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso -Convenio Nº 105 (Ginebra el 25 junio 1957 / Entrada en vigor: 17 de enero de 1959).

- Convenio sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo- Convenio Nº 138 (Ginebra 26 junio 1973 / Entrada en vigor: 19 de junio de 1976).

- Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación -Convenio Nº 182 (Ginebra, junio de 1999 / Entrada en vigor: 19 de noviembre de 2000).

Organización de Estados Americanos

- Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores[18] (México D. F., 18 de marzo de 1994 / Entrada en vigor: 15 de agosto de 1997).

- Declaración Interamericana para enfrentar la Trata de Personas (5 de diciembre de 2014).

[16] Su artículo 3 manda a que todo Estado Parte armonice su legislación con respecto de los delitos, entre otros temas, con respecto a la venta de niños; explotación sexual del niño; transferencia con fines de lucro de órganos del niño; trabajo forzoso del niño, prostitución de un niño o usarlo para pornografía (y castigarlos), sea que se se hayan cometido adentro o afuera de sus fronteras o si se han perpetrado individual o colectivamente.

[17] Tiene como objetivo fundamental la abolición del trabajo forzoso, y lo manifiesta en su Art. 1 donde compromete a los Estados parte del convenio a eliminar de manera inmediata el trabajo forzoso en todas sus formas. Igualmente, en sus 33 artículos expone las definiciones, las responsabilidades y genera sanciones a los ejecutantes de este tipo de delitos.

[18] Este tratado tiene como objetivo central otorgar, mediante la cooperación internacional, la aplicación de los derechos fundamentales de los menores, como también, asegurar la protección de los mismos. Lo más destacado de esta Convención es que establece un sistema de cooperación jurídica donde se promulgue la sanción y prevención de estos delitos, ayudándose de medidas administrativas y disposiciones legales.

Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)

- Declaración contra la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (2004).

- Convención de la ASEAN contra la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (Kuala Lumpur, 22 de noviembre de 2015).

Consejo de Europa

- Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Varsovia, 16 de Mayo de 2005 / Entrada en vigor: 18 de Febrero de 2008).

De otro lado, resulta relevante el nombrar los Principios y Directrices sobre trata de personas que, Mary Robinson, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos señala en su Informe al Consejo Económico y Social de la ONU:

TABLA NO. 2

Principios recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas
La primacía de los derechos humanos
Prevención de la trata de personas
Protección y asistencia
Penalización, sanción y reparación

FUENTE: OHCHR, 2010

TABLA NO. 3

Directrices recomendadas sobre los derechos humanos y la trata de personas
Directriz 1: Promoción y protección de los derechos humanos
Directriz 2: Identificación de las víctimas de la trata de personas y de los tratantes
Directriz 3: Investigación, análisis, evaluación y difusión
Directriz 4: Establecer un marco jurídico adecuado
Directriz 5: Medios de hacer cumplir adecuadamente la ley
Directriz 6: Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas
Directriz 7: Prevención de la trata de personas
Directriz 8: Medidas especiales para la protección y la asistencia a los niños víctimas de trata de personas
Directriz 9: Acceso a recursos
Directriz 10: Obligaciones del personal de mantenimiento de la paz, de policía civil, humanitario y diplomático
Directriz 11: Cooperación y coordinación entre Estados y regiones[19]

FUENTE: OHCHR, 2010

[19] La ex -Alta Comisionada de Derechos Humanos, Robinson, indicaba en su Informe de 2002 que: "(…) la trata de personas es un fenómeno regional y mundial al que no siempre se puede hacer frente eficazmente a nivel nacional; una acción nacional más resuelta puede muchas veces no tener más efecto del que los tratantes trasladen sus operaciones a otro país". En este sentido, decía "(…) puede caber a la cooperación internacional, multilateral y bilateral un importante papel en la lucha contra la trata de personas y esa cooperación es particularmente importante entre países en que tengan lugar distintas etapas del ciclo de la trata de personas" (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, s.f).

Trata de personas y perspectiva de género[20]

Si bien la trata de personas es un mal que afecta a todos los géneros, muestra una mayor vinculación con la constante cosificación sexual de las mujeres, el sexismo, la discriminación étnica y la vulnerabilidad existente en los países en vías de desarrollo. Es así que cuando se adopta un enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género, es posible situar a la trata de personas como una forma de discriminación y violencia, principalmente, en contra de las mujeres. Esto debido a que "…la falta de derechos de la mujer es el principal factor causante en el que se basan las migraciones femeninas y la trata de mujeres" (ONU, 2000). En este sentido, varios han sido los pronunciamientos al respecto. Por ejemplo, en la Recomendación General No. 19 de 1992, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer manifestó que en "el artículo 6 se exige a los estados que adopten medidas para suprimir todas las formas de trata y explotación de la prostitución de la mujer". De su parte, en la Plataforma de Acción de Beijing (Artículo 113.b, 1995), se definió la trata de mujeres y la prostitución forzada, como formas de violencia contra las mujeres.

De otro lado, las cifras en relación al género de las personas tratadas, revelan la dura realidad que viven las niñas y mujeres del mundo en relación a esta problemática. Se estima que el 99% de las víctimas de trata de personas son mujeres, de ellas el 85% son explotadas sexualmente, mientras que el 15% restante sufren de explotación laboral (Sánchez & Melo García, 2012).

No obstante, los niños y hombres tampoco pueden ser excluidos como víctimas de este delito, toda vez que ellos son tratados con el objeto de explotación sexual, trabajos forzosos, mendicidad forzada y reclutamiento forzoso como niños soldados[21]. Cabe mencionar que, según el estudio de Lorenzo y Vargas (2012) respecto del rol de los hombres dentro de las redes de trata de personas, se manifiesta que "el 62% de la población veía a los hombres como clientes, el 33% como explotadores y el 6% como trabajadores sexuales" (Stengel, 2013). No obstante, Stengel (2013) señala que no se puede pasar por alto que algunos sí se pueden categorizar como víctimas y son explotados sexualmente o sometidos a jornadas laborales en situaciones inhumanas.

[20] Se debe distinguir entre sexo y género. El género es aquello que no es natural, es decir aquello que no parte de la anatomía, ya que es una construcción social de las diferencias sexuales, ya sea femenino o masculino (Ramos, T. , & Rosero R., 2012).

[21] Los niños y niñas soldados son víctimas, menores de 18 años, secuestrados o reclutados por la fuerza. Además, se ven obligados a unirse debido a la pobreza, el abuso y la discriminación o van en busca de venganza por actos de violencia realizados contra ellos o contra sus familias. Se les utiliza como combatientes, mensajeros, porteadores y cocineros, y para desempeñar servicios sexuales (Amnistía Internacional, 2012).

A partir de la reflexión precedente, se muestra que el patrón machista y patriarcal aún persiste ya que, en el caso de la explotación sexual, muchos hombres son consumidores de esta, mal llamada, mercancía. Lo que lleva a pensar que, mientras existan demanda por parte de los "clientes" seguirán existiendo víctimas[22].

Trata de personas y Cooperación Sur-Sur

La dinámica de cooperación aparece en las actividades iniciales de la civilización con el objetivo de buscar protección. En este sentido, se indica que la cooperación es la base fundamental de la cultura de la humanidad y forma parte de su esencia, lo que hace de ella un factor de transformación dialéctica y de culturización constante (Albert, s.f).

En este sentido, la cooperación interestatal orientada a contrarrestar el fenómeno de la trata de personas, ha estado enfocada en políticas de prevención para combatir a las grandes redes de traficantes. Por su parte, los flujos migratorios en tema de trata de seres humanos, a diferencia de los flujos Sur-Norte de la migración económica, son Sur-Sur, en su mayoría (Olmedo, 2010). De esta manera, los países de América Latina y el Caribe, así como de África y Asia, se comprenden como espacios geoestratégicos para la proliferación del crimen organizado transnacional, por lo que debe ser entendido como un fenómeno estructural que une a estas regiones:

> *La trata de personas en América Latina y el Caribe, aunque parece tener una dimensión importante a nivel interno, también responde a una amplia demanda internacional. Tradicionalmente, los centros de reclutamiento más activos han estado ubicados en Brasil, Colombia, República Dominicana, Surinam y las Antillas y más recientemente en México, Argentina, Ecuador y Perú. Se estima que anualmente, cerca de 100,000 mujeres y adolescentes provenientes de estos países son conducidas con engaños y falsas promesas de empleo a Estados Unidos, España, Holanda, Alemania, Bélgica, Israel, Japón y otros países asiáticos* (OEA, 2006).

Así también, la trata de personas en África, responde a similares dinámicas, que vulneran las condiciones de los habitantes del continente ante el crimen organizado:

> *Algunos países africanos, especialmente Sudáfrica y Nigeria, se han convertido en centros de origen, tránsito y destino tanto de víctimas, como de tratantes, ya sea para explotación interna o internacional. La OIM ha confirmado por ejemplo, el aumento en el número de mujeres sudafricanas víctimas de prostitución en distintos países del Este de Asia, así como mujeres provenientes de China, Tailandia o Rusia explotadas en Sudáfrica* (OEA, 2006, p. 12).

[22] En Suecia en 1999 se promulgó la ley que prohíbe la compra de servicios sexuales, la pionera en el mundo entero. Este articulado rige para ambos sexos, sin importar el cliente de servicios sexuales o la persona que los preste sea mujer u hombre; los factores según el enfoque sueco se relacionan a los clientes que con su dinero apoyan el crimen organizado y los compradores de servicios sexuales que hacen posible y lucrativa la trata. Esta ley fue objeto de controversias, debido a que se penaliza una antiquísima costumbre de los hombres de considerar el cuerpo de la mujer como si fuera mercancía. Suecia ha practicado la perspectiva de política de igualdad para garantizar y proteger los derechos de las mujeres. Además, es una significativa estrategia contra la prostitución y la trata de personas (Claude, 2010).

Es así como, en torno a esta amenaza internacional, la Cooperación Sur-Sur aparece como una alternativa en el escenario internacional para contrarrestar esta sensible situación. Inclusive la ONU, al captar esta oportunidad de cooperación crea, en 1974, el Comité de Alto Nivel de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur con la misión promover la colaboración técnica entre los países pobres, foro que se vio reforzado por el Plan de Acción de Buenos Aires, años más tarde (Secretaría General Iberoamericana, 2014).

Cabe recalcar, que la Cooperación Sur-Sur nace como una "reivindicación política de denuncia ante las asimetrías del sistema internacional y de la gobernanza de la cooperación e implica tomar las riendas del desarrollo de la región desde y para el sur, consciente de sus realidades y necesidades" (Rosero, 2011, p. 5).

Iniciativas en América Latina y el Caribe

La región de América Latina y el Caribe se ha caracterizado por la diversidad de organismos de integración que intentan responder a las asimetrías de los países en vías de desarrollo y conjugar esfuerzos que coadyuven a las actividades políticas, económicas y sociales de los Estados de la región. En el marco de los organismos de integración regional como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), el Sistema de la Integración Centroamericano (SICA) y la Organización de Estados Americanos (OEA), se han podido verificar la existencia de varias iniciativas frente al delito transnacional de trata de personas:

MERCOSUR

En el marco del MERCOSUR, se ha trabajado bajo los lineamientos estipulados en el Protocolo de Asunción sobre el Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2005), mediante el cual se establece que "es fundamental asegurar la protección, promoción y garantía de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de todas las personas" (MERCOSUR, 2005), ya que su ejercicio se considera un elemento esencial para los procesos de integración.

En función de lo expuesto, se puede resaltar la aprobación de la Declaración de Montevideo contra la Trata de Personas (2005)[23] y el Plan de Acción para la Lucha contra la Trata de Personas (2006). Además, se establecen las Recomendaciones del Primer Congreso Internacional de MERCOSUR y los Estados Asociados sobre la Trata de Personas y la Utilización de Niños en la Pornografía (2008).

[23] En dicho plan se estipula los ámbitos de referencia para la acción coordinada en la región y se acuerda el desarrollo de campañas preventivas en común (MERCOSUR, 2012, p. 25).

En este marco, se puede destacar la creación del Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos MERCOSUR (IPPDH)[24], mediante el cual se articulan las acciones interinstitucionales de los Estados miembros en materia de Derechos Humanos; así también se deben recalcar cuatro iniciativas para el tratamiento de esta problemática:

- Acuerdo Marco de Cooperación entre Estados partes del MERCOSUR para la creación de Equipos Conjuntos de Investigación[25]

- Acuerdo sobre Orden MERCOSUR de detención y procedimientos de entrega entre los Estados miembros de MERCOSUR y Estados asociados[26];

- Plan Estratégico de Acción Social de MERCOSUR[27] (MERCOSUR, 2012, p. 27); y

- Proyecto de Cooperación humanitaria internacional para migrantes, apátridas, refugiados y victimas de trata de personas (IPPDH MERCOSUR, 2015)

CAN

En el marco de la CAN, el numeral 5 de la Carta Social Andina dispone que los estados "se comprometen a velar por la universalización y plena aplicación de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales, culturales ¬[…] considerados en forma indivisible e interdependiente" (CAN, 1999).

Por su parte, la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (2002), establece en su Artículo 43 numeral 4, que:

> *Prestarán atención a los siguientes temas prioritarios con miras a mejorar la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres, en sus respectivas jurisdicciones y en el ámbito andino: […] La protección contra el hostigamiento sexual y toda forma de explotación sexual y laboral; la esclavitud, trata y tráfico de mujeres y niñas -en especial con fines de explotación sexual-; y la incitación y forzamiento a la prostitución, el embarazo y la esterilización forzados* (Comunidad Andina de Naciones, 2002).

Además, la aprobación del Protocolo Andino de Atención Integral a víctimas de Trata de personas, es una muestra de que,

> *Aunque los estados andinos ratificaron el Protocolo de Palermo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas del año 2000, la Comunidad Andina no logró implementar estrategias y mecanismos eficientes y eficaces en el combate de este delito y la protección de las víctimas.*

[24] El Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos MERCOSUR es un organismo creado en el 2009 para el diseño, implementación y consolidación de las políticas públicas en derechos humanos (Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos MERCOSUR, 2015).
[25] Se incluye expresamente la investigación de la trata de personas, la corrupción y el lavado de dinero. (MERCOSUR, 2012).
[26] Se incluye que se realicen estos procesos en virtud de la aplicación del Protocolo de Palermo sobre Trata (MERCOSUR, 2012).
[27] Entre los objetivos prioritarios se señalan: el combate a la trata de personas, la violencia y la explotación sexual (con énfasis en niños/as y adolescentes) y la articulación e implementación de políticas públicas dirigidas a la plena integración de los migrantes y protección de refugiados (MERCOSUR, 2012).

Hasta el 2013 los cuatro países de la región han tenido dificultades en la identificación de víctimas – causado por carencias en las definiciones y la aplicación de leyes – llevando a diferencias en la toma de datos y la ausencia de sistemas de base de datos (PRODEM, 2013).

Es decir que, el Protocolo Andino nace como un instrumento que armoniza y cohesiona los procedimientos y la normativa de los países miembros para el tratamiento de las víctimas y contrarrestar el fenómeno de la trata. La Decisión 1318 de la Comunidad Andina, por medio de la cual se aprobó la creación del Protocolo, si bien aún no genera resultados concretos desde su aprobación, sí ha fortalecido los diálogos bilaterales entre los países miembros en materia fronteriza y de tratamiento a víctimas. De esta forma, en el marco del Protocolo Binacional Colombo Ecuatoriano de Atención Integral a víctimas y sobrevivientes de Trata de personas[28], se ha analizado la posibilidad de instaurar un Protocolo entre Ecuador y Perú para "proteger a las víctimas de trata de personas, lo que permitirá garantizar la atención inmediata y otras acciones sociales" (Morejón, 2015).

UNASUR

El Tratado Constitutivo de la UNASUR (2011) establece en los objetivos específicos del Artículo 3:

- La cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas;

- La coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra -…- la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas -…- (Unión de Naciones Suramericanas, 2008).

En este sentido, UNASUR se mantiene como un foro de intercambio de experiencias en materia de trata de personas. Ejemplo de aquello es el Encuentro de UNASUR sobre la Trata de Personas en Bolivia de 2015 (ADN, 2015), así como el proyecto de la Corte Penal de UNASUR (Página Siete, 2015).

Si bien los resultados de este tipo de acciones buscan "la estandarización de normas y modernización de los sistemas tecnológicos, control e intercambio de datos que permitan proceder de inmediato ante denuncias sobre trata y tráfico de personas" (ADN, 2015), aún no existen claros planes de acción integral que comprendan la competencia jurídica, el tratamiento, denuncias, entre otros, frente a esta materia.

[28] El Protocolo Binacional, aprobado en septiembre de 2011, aborda a la trata de personas de manera integral, concibiéndola como un delito inmerso en los procesos de movilidad humana forzada.
[29] II Cumbre CELAC, La Habana (2014).

CELAC & ALBA

En el marco de organismos como CELAC y ALBA, existen escasas iniciativas frente a la trata de personas, aun cuando en sus declaraciones políticas se hace énfasis en la promoción de derechos humanos.

De esta forma, se puede evidenciar que ALBA no tiene ningún tipo de declaración o iniciativa frente a trata de personas. Es decir, existe un diálogo político general que parece no ahondar en problemas estructurales y de amenaza en la región. Por su parte, CELAC se reduce a declaraciones oficiales durante las cumbres internacionales, entre las más destacadas es la "Declaración Especial sobre la Regularización Migratoria, como un mecanismo para lograr el ejercicio pleno de los derechos de las personas migrantes y sus familiares de los países miembros de la CELAC y el fortalecimiento de la integración regional"[31], en la cual se estipula que los estados miembros:

> *Reafirman que los migrantes en condición irregular, sobre todo aquellos que son víctimas de delitos de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes con fines de explotación sexual comercial y explotación laboral, deben ser tratados de conformidad con lo dispuesto, según sea el caso, en las disposiciones y principios contenidos en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada* (CELAC, 2014).

SICA

El SICA como proceso de integración en Centroamérica desde 1991, establece el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (1996) como espacio para, entre otros temas, la promoción y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Además se reivindica como foro para la promoción de acciones conjuntas de sus países para combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas[31].

[30] Su misión es "facilitar el intercambio de información, proveer entrenamiento, y promover políticas contra la Trata de Personas de forma tal de acompañar los esfuerzos de los Estados Miembros en la prevención y lucha contra la Trata de Personas, especialmente mujeres, adolescentes y niños" (OEA, 2005).

[31] También, los Estados centroamericanos han tomado varias medidas para contrarrestar la trata de personas, entre ellas la ratificación de varios instrumentos internacionales sobre el tema y la armonización correspondiente a su legislación nacional. Sumado a esto, existe una contribución entre estos países para reforzar los mecanismos de control fronterizo existentes en la región y se han creado fiscalías especializadas. Además, tanto los Ministerios Públicos, como la policía, se han convertido en partícipes de asistencia técnica especializada por parte de la UNODC para mejorar la calidad de los procesos penales para los tratantes y se han efectuado mecanismos de asistencia judicial recíproca entre las unidades de cooperación internacional de las Fiscalías Generales. Así mismo, se ha dado inicio a procesos para fortalecer la cooperación internacional lo que ha permitido el aumento de un número considerable de sentencias condenatorias (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito Centro América y el Caribe, s.f.).

Varios estudios se presentaron en 2014 sobre el tema junto con la Unión Europea en el marco del Programa Regional de Seguridad Fronteriza en América Central (Delegación de la Unión Europea en Nicaragua y Panamá, y ante el Sistema de la Integración Centroamericana, 2014). A principios de 2015, los Ministros de Relaciones Exteriores de la región establecieron mediante un Memorándum de Entendimiento, acciones sobre el delito de trata
(Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, 2015).

Iniciativas en África

La Unión Africana funciona como eje principal para la cohesión del continente. Su Acta Constitutiva (en vigor desde 2001) establece entre sus principios "el respeto a principios democráticos, derechos humanos, el estado de derecho y buena gobernanza" (Unión Africana, 2001). De igual manera, varios de los objetivos del organismo son:

- Ampliar la cooperación internacional, tomando en cuenta la Carta de la ONU y la Declaración de los Derechos Humanos;

- Promover y proteger los derechos humanos de las personas en concordancia con la Carta Africana y otros instrumentos relevantes de los derechos humanos (Unión Africana, 2001).

El Acta antes mencionada, junto con la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1986) constituyen un marco jurídico que posibilita a los Estados combatir la trata de personas. De esta forma, se han aprobado una serie de protocolos y políticas comunes a nivel de la región en materia migratoria y procedimientos de hacia las víctimas de la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, contribuyendo así al tratamiento del problema:

> *Entre las iniciativas subregionales cabe citar la Declaración sobre la Lucha contra la Trata de Personas* (2001) *de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental* (CEDEAO) *y el Plan de Acción Inicial de la CEDEAO contra la Trata de Personas* (2002 2003)*. Desde entonces también se han aprobado sucesivos planes de acción contra la trata de personas […] Además, cabe citar como ejemplos de iniciativas subregionales el Plan de Acción para Combatir la Trata de Personas de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo y el Plan de Acción Revisado de la Unión Africana sobre Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito* (2007-2012 y 2013-2017) *(Consejo de Derechos Humanos, 2015, p. 14).*

ASA como paradigma de la cooperación Sur-Sur

La creación de la Cumbre de América del Sur y África (ASA), constituye un hito histórico para la Cooperación Sur-Sur:

> *ASA [trata] de dar forma a una realidad que se va construyendo día a día y que refleja el aumento gradual de los países en desarrollo en el panorama económico y político internacional. A través de foros de diferentes formatos- Inter-regional o multilateral - los países en desarrollo tratan de contribuir a una reforma de la estructura de poder mundial y al establecimiento de un orden menos centralizado, más democrático y más multipolar* (ASA, 2006)*.*

A partir de 2006, si bien no se han generado iniciativas trascendentales para combatir la trata de personas, las declaraciones oficiales de las tres cumbres realizadas manifiestan la necesidad de diálogos, la consolidación de mecanismos de seguimiento, tanto en temas prioritarios como los derechos humanos, así como de la creación de políticas conjuntas. En torno al último, se debe mencionar que se reafirma constantemente el compromiso para luchar contra las diversas formas de crimen organizado (ASA, 2013, p. 8).

Iniciativas en Asia

La Carta de la ASEAN (2007) estipula entre sus propósitos y principios, el respeto a las libertades fundamentales y a la promoción y protección de los derechos humanos. Además, el pasado noviembre de 2015, en Malasia, aprobaron la Convención de la ASEAN contra la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (ACTIP). De esta forma, desde 2011 se reconoce la gravedad de la situación en la región y se encarga la redacción de dicho instrumento internacional (The Sun Daily Diary, 2015).

De su parte, explica la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Maria Grazia Giammarinaro (Consejo de Derechos Humanos, 2015) que desde 2004, la Iniciativa Ministerial Coordinada del Mekong para Combatir la Trata de Personas, pone en marcha planes de acción subregionales. De igual forma, informa la Relatora Especial, que existe el Proceso de Bali sobre el Contrabando y la Trata de Personas y la Delincuencia Transnacional Conexa, el mismo que trabaja con varias regiones del mundo. A su vez, en 2005 la Comunidad de Estados Independientes (CEI) aprobó Acuerdo de Cooperación de los Miembros de la Comunidad de Estados Independientes en la Lucha contra la Trata de Personas, Órganos y Tejidos Humanos. Un año más tarde, se aprueba la Decisión sobre el Programa de Cooperación de los Miembros de la Comunidad de Estados Independientes en la Lucha contra la Trata de Personas para 2007-2010.

Por último, se aprobó un proyecto de Programa de Acción de la CEI para 2007-2010, para fortalecer el acuerdo de 2005.

Limitaciones de la Cooperación Sur-Sur respecto a la trata de personas

A pesar de lo desarrollado anteriormente, al parecer, existen limitaciones significativas que dificultan la plena implementación de las iniciativas tomadas desde la cooperación Sur-Sur, incluyendo el Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la Trata de Personas[32] (2010). Entre los ámbitos problemáticos, se pueden indicar a la volatilidad del fenómeno, la multiplicidad de organismos regionales y la escasa información sobre el tema.

Con respecto a la volatilidad del fenómeno de trata de personas, se puede señalar que se constituye en factor preponderante en el momento de la toma de decisiones y al hacer efectiva la voluntad política de los Estados. La existencia tanto de varias corrientes de trata respecto al origen y/o al destino de las víctimas, así como nuevos criterios sobre la trata intrarregional y regional, son elementos que debilitan cualquier las acciones y estrategias puesto que los mecanismos, las vías de tráfico, entre otras, varían con facilidad y de forma poco previsible para los Estados, sus instituciones y para los organismos internacionales.

[32] Aprobado mediante la Resolución A/RES/64/293 de la ONU.

Así también, la multiplicidad de organismos regionales se constituyen en una limitación, porque dificulta la cohesión de proyectos de acción. Si bien es posible encontrar estrategias regionales y mecanismos que buscan contrarrestar la trata, esto puede duplicar esfuerzos y representar un desperdicio de recursos.

Por último, la escasa información respecto de la temática imposibilita a los Estados, a tomar acciones efectivas sobre la trata de personas, ya que no existen registros, ni estadísticas suficientes sobre el impacto de la trata en la cooperación Sur-Sur. Si bien los organismos universales y regionales son mecanismos útiles para generar estrategias, la capacidad de detectar la trata de personas e informar sobre ella sigue variando enormemente de un país a otro, a pesar de que durante los últimos años ha aumentado notablemente la información a la que se puede acceder (UNODC, 2012, p. 2).

CONCLUSIONES

La trata de personas se presenta, sin duda, como un delito de índole transnacional que no sólo sobrepasa los límites de lo humano y lo racional, sino que no hace distinción alguna entre género, etnias, condición económica-social o cualquier otra circunstancia. Se configura, entonces, un crimen (o varios) con un amplio acervo histórico y cultural, vinculado a problemáticas como el sexismo, la desigualdad, la violencia y la migración ilegal, lo que genera un atropello a la dignidad humana de las personas y de los derechos humanos, y libertades fundamentales, en general. Es así como, rápidamente se ha convertido en el segundo negocio ilícito más lucrativo en el mundo. No obstante, en algunos años podría ocupar el primer lugar, debido a los elevados ingresos económicos que maneja.

Durante los últimos años, la Cooperación Sur-Sur ha sido fundamental para el trabajo en conjunto de los Estados y se la ha enfocado para que los actores involucrados sean partícipes y se vean beneficiados por sus esfuerzos, eliminando el principio filantrópico de donante-receptor. De ello se derivan las conclusiones más importantes, que se presentan a continuación:

• Son varios los derechos humanos que se ven violentados con el delito de trata de personas y su relación directa con la discriminación de género implica la necesidad de un abordaje del problema con los enfoques diferenciados respectivos.

• La vulnerabilidad de las víctimas y lo delicado de la situación, hace necesario que los países hagan esfuerzos por crear protocolos y sistemas que no re-victimicen a las personas afectadas.

• Si bien existe la normativa universal respectiva para combatir el delito de trata, así como la regional que recoge las especificidades de cada región, resulta vital contar con mecanismos de seguimiento, evaluación, e inclusive, sanción puesto que no ha sido posible hacer frente a los altos índices de casos a nivel mundial.

• Los réditos económicos son muy elevados y enriquecen a grandes redes y sus cómplices, por tanto, parece imposible el poder combatir con este mal. Sin embargo, la toma de conciencia por parte de las sociedades que forman parte de los países dentro de la Cooperación Sur-Sur, bien puede hacer la diferencia.

• Además, los Estados afectados, deben abordar el problema de trata desde una perspectiva más amplia. Factores como la inexistencia de oportunidades educativas y laborales, la discriminación y exclusión social y los altos índices de pobreza, son también influyentes para engañar a las víctimas con facilidad. Por dicha razón, las políticas públicas de los Estados y sus programas de cooperación, deben tener un enfoque inclusivo, que brinde las mismas oportunidades a todas y todos los individuos, sin ningún prejuicio de su condición.

• Pese a los esfuerzos realizados desde distintos organismos internacionales, ha existido fragmentación y duplicidad de esfuerzos, lo que implica la necesidad de una estrategia más sincera, transparente y rigurosa por parte de los Estados.

Para finalizar, se concluye que se necesita de un real compromiso por parte, tanto de los actores involucrados en las políticas de Cooperación Sur-Sur y sus instituciones locales, así como las que se dan a nivel global. Se está comerciando con niñas, niños y, en general, con personas que se convierten en esclavas sin posibilidad de escape, en pleno siglo XXI.

GLOSARIO DE SIGLAS

ACTIP: ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children

ADN: Acción Democrática Nacionalista

AI: Amnistía Internacional

ALBA: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América

ASA: Cumbre de América del Sur y África

ASEAN: Asociación de Naciones del Sudeste Asiático

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos

CAN: Comunidad Andina de Naciones

CATWLAC: Coalition Against Trafficking in Women – Latin America and the Caribbean/Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe

CEDEAO: Comunidad Económica de Estados de África Occidental

CEI: Comunidad de Estados Independientes

CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe

CDH: Consejo de Derechos Humanos

CNDH: Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México

CTT: Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes

DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos

GAATW: Global Alliance Against Traffic in Women/ Alianza Global contra la Trata de Mujeres

ICERD: Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

IPPDH: Instituto de Políticas Públicas y Derechos Humanos

MERCOSUR: Mercado Com¬ún del Cono Sur

OACDH/OHCHR: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

OEA: Organización de los Estados Americanos

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

ONU: Organización de Naciones Unidas

OUA: Organización para la Unidad Africana

PRODEM: Promoción de Derechos Humanos de Personas en Movilidad Humana.

SEGIB: Secretaría General Iberoamericana

UA: Unión Africana

UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas

UNODC: United Nations Office on Drugs and Crime/ Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

BIBLIOGRAFÍA

Agencia de Datos y Noticias. Encuentro de UNASUR sobre la Trata de Personas en Bolivia. Recuperado el 20 de octubre de 2015, de http://adnagencia.info/latinoamerica/item/3874-encuentro-de-unasur-sobre-la-trata-de-personas-en-bolivia.html.

Alianza Global Contra la Trata de Mujeres. (2003). Manual Derechos Humanos y Trata de Personas (2da ed.). Recuperado el 03 de octubre de 2015, de http://publications.iom.int/system/files/pdf/manual_derechos_humanos.pdf.

Amnistía Internacional. (2012). Niños y niñas soldados. Recuperado el 25 de diciembre de 2015, de https://www.es.amnesty.org/temas/menores/ninos-y-ninas-soldados/.

Anguita, C. (2007). El tráfico ilegal de seres humanos para la explotación sexual y laboral. Recuperado el 3 de octubre de 2015, de http://pendientedemigracion.ucm.es/info/nomadas/15/concepcionanguita.pdf.

Ayllón, B., Ojeda, T., y Bancet, A. (2013). Cooperación Sur-Sur y países emergentes en la gobernanza del desarrollo: Nuevas configuraciones de la arquitectura de la ayuda (1ra ed.). Recuperado el 6 de octubre de 2015 de https://www.ucm.es/data/cont/docs/599-2014-03-12-DT27_CSS_Gobernanza.pdf.

Carbonell, M. (2013). Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2012. Recuperado el 15 de octubre de 2015, de http://www.miguelcarbonell.com/docencia/Informe_mundial_sobre_la_trata_de_personas.shtml.

Claude, K. (2010). Con la mira en el cliente de servicios sexuales -El ejemplo sueco: Combate contra la Prostitucion y la Trata de Personas. Atacando el la raiz del mal. Recuperado el 3 de enero de 2016, de https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/targeting_the_sex_buyer_es_1.pdf.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos México. (2012). La trata de personas (1ra. ed.). Recuperado el 20 de octubre de 2015, de http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/8_Cartilla_Trata.pdf.

Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. (2014). Declaración Especial sobre la Regularización Migratoria como un mecanismo para lograr el ejercicio pleno de los derechos de las personas migrantes y sus familiares de los países miembros de la CELAC y el fortalecimiento de la integración regional. La Habana: CELAC.

Comunidad Andina de Naciones. (2002). Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Guayaquil: Comunidad Andina de Naciones.

Consejo de Derechos Humanos. (2015). Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, María Grazia Giammarinaro. Naciones Unidas.

Cumbre América del Sur-África. (2013). Tercera Cumbre América del Sur- África. Recuperado el 25 de octubre del 2015, de http://asasummit.itamaraty.gov.br/asa-espanhol/cupula-america-do-sul-africa.

Cumbre América del Sur- África. (2013). Declaración de Malabo (1ra ed.). Recuperado, 25 de octubre del 2015, de http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2014/09/declaracion_de_malabo-espa%C3%-B1ol.pdf.

Delegación de la Unión Europea en Nicaragua y Panamá, y ante el Sistema de la Integración Centroamericana. (2014). Recuperado el 20 de enero de 2016, de http://eeas.europa.eu/delegations/nicaragua/press_corner/all_news/news/2014/20140930_01_es.htm .

Díaz Pedroche, M. (2010). Los Derechos Humanos. Recuperado el 5 de noviembre de 2015, de https://montsepedroche.files.wordpress.com/2010/04/derechoshumanos.pdf.

Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas. (s.f). Hoja de datos: niñas y niños soldados. Recuperado el 4 de enero de 2016, de http://www.unicef.org/spanish/media/files/NINAS_Y_NINOS_SOLDADOS.pdf.

Garbay, S. (2003). Migración, esclavitud y tráfico de personas. Recuperado el 11 de enero de 2016, de http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/13921.garbay_2003___aportes_andinos_7.pdf.

Izquierdo, C. (2005). Cooperativismo. Una alternativa de desarrollo. Recuperado el 20 de julio de 2015, de http://www.eumed.net/libros-gratis/2005/ceia/.

Le Goff, ., & Weiss, T. (2011). La trata de personas en México. Recuperado el 12 de noviembre de 2015, de http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_1945.pdf.

Mercado Común de Sur. (2012). Diagnóstico regional: La trata de mujeres con fines de explotación sexual. Recuperado el 20 de diciembre de 2015, de http://www.mercosurmujeres.org/es/diagnostico-en-trata-de-mujeres-con-fines-de-explotacion-sexual-av15.

Ministerio del Interior del Ecuador. (2013). Informe de las actividades realizadas por la unidad contra la trata de personas y tráfico de migrantes por ejes del plan nacional para la prevención y sanción de la trata de personas y protección integral a las víctimas. Recuperado el 19 de noviembre del 2015, de http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/2014/09/INFORME-ACTIVIDADES-UNIDAD-2013-FINAL.pdf.

Ministerio Público de la República de Paraguay. (2009). Seminario Internacional: Lucha contra la trata de personas como crimen transnacional. Recuperado el 12 de diciembre de 2015, de http://www.ministeriopublico.gov.py/userfiles/files/publicaciones/seminario-trata.pdf.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2015). Ministros del SICA firman pacto para abordar la trata de personas. Recuperado el 22 de noviembre de 2015, de http://mire.gob.pa/noticias/2015/02/13/ministros-del-sica-firman-pacto-para-abordar-la-trata-de-personas#sthash.b4txshYH.dpuf.

Morejón, K. Ecuador y Perú analizan Protocolo Binacional para proteger a las víctimas de trata de personas. Recuperado el 4 de enero de 2016, de http://www.elciudadano.gob.ec/ecuador-y-peru-analizan-protocolo-binacional-para-proteger-a-las-victimas-de-trata-de-personas/.

Organización de los Estados Americanos. (2006). Trata de personas: Aspectos Básicos. Recuperado el 02 de diciembre de 2015, de http://www.oas.org/atip/Reports/Trata.Aspectos.Basicos.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2010). Manual de la Investigación sobre el Delito de Trata de Personas: Guía de Autoaprendizaje (1ra ed.). Recuperado el 30 de noviembre de 2015, de https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/AUTO_APRENDIZAJE.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2012). Informe Mundial sobre Trata de personas. Recuperado el 3 de noviembre de 2015, de https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Executive_Summary_Spanish.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2014). Informe Mundial sobre la Trata de Personas. Recuperado el 23 de diciembre de 2015, de https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP14_ExSum_spanish.pdf.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (s.f.). Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos la trata de personas. Recuperado el 27 de noviembre de 2015, de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingsp.pdf.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2010). Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos la trata de personas, Comentario. Recuperado el 27 de noviembre de 2015, de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_sp.pdf.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2014). Folleto Informativo No. 36 Los derechos humanos y la trata de personas. Recuperado el 12 de diciembre de 2015, de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS36_sp.pdf.

Organización de Estados Americanos. (2005). Sección contra la Trata de Personas. Recuperado el 26 de enero de 2016, de http://www.oas.org/atip/default_ESP.asp.

Organización de Estados Americanos. (2007). Trata de Personas en el Cono Sur: Cooperación Regional, Desafíos y Vinculaciones con otras Regiones. Recuperado el 26 de enero de 2016, de http://www.oas.org/atip/atipESP_Detail.asp.

Organización de las Naciones Unidas. (2000). Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, sobre la trata de mujeres, la migración de mujeres y la violencia contra la mujer, presentado de conformidad con la resolución 1997/44 de la Comisión de Derechos Humanos. Recuperado el 25 de enero de 2016, de http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3402.pdf?view=1.

Organización de las Naciones Unidas. (2006). ABC de las Naciones Unidas. Nueva York: División de Noticias y de Medios de Comunicación.

Organización Internacional para las Migraciones. (2011). La Trata de Personas desde un enfoque de Derechos Humanos. Recuperado el 21 de noviembre de 2015, de http://www.oim.org.ec/drupal/sites/default/files/Publicaciones/La%20Trata%20de%20Personas%20desde%20un%20Enfoque%20de%20DDHH%20Curso%20contra%20la%20Trata%20de%20personas%20de%20OIM.pdf.

Página Siete. (30 de octubre de 2015). Se juzgará la trata y tráfico de personas en la futura Corte Penal de UNASUR. Recuperado el 15 de noviembre de 2015, de http://www.paginasiete.bo/nacional/2015/10/30/juzgara-trata-trafico-personas-futura-corte-penal-unasur-75281.html.

Protección de Derechos de Personas en Movilidad Humana -PRODEM. (2013). El Parlamento Andino aprueba Decisión para un Protocolo Andino de atención integral a víctimas de Trata de personas. Recuperado el 5 de diciembre de 2015, de http://www.prodem.net.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=52:el-parlamento-andino-aprueba-decision-para-un-protocolo-andino-de-atencion-integral-a-victimas-de-trata-de-personas&catid=18:boletines&Itemid=133.

Ramos, T. , & Rosero, R. (2012). Masculinidades, sexualidad y consumo de la prostitución. Quito: AH.

Romo, R. (11 de noviembre de 2015). Sobreviviente de tráfico de personas: "fui violada 43200 veces". Recuperado el 12 de noviembre de 2015, de http://cnnespanol.cnn.com/2015/11/11/sobreviviente-de-trafico-de-personas-fui-violada-43-200-veces/.

Sánchez, D., y Melo L. (2012). Dramáticos testimonios de mujeres, víctimas de la trata de personas. Recuperado el 10 de diciembre de 2015, de http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/trata-blancas-drama-destroza-vidas-en-colombia.

Sánchez, E. (2015). Ensayo de Opción de Grado de la Universidad Militar Nueva Granada de Colombia, Tráfico de inmigrantes en Colombia: influencia regional. Recuperado el 12 de diciembre de 2015, de http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/13714/2/TRAFICO%20DE%20INMIGRANTES%20EN%20COLOMBIA%20INFLUENCIA%20REGIONAL.pdf .

Secretaría General Iberoamericana. (2014). Reunión del Comité de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur. Recuperado el 25 de enero de 2016, de http://www.cooperacionsursur.org/informacion-del-programa/otras-noticias-sobre-cooperacion/578-reunion-del-comite-de-alto-nivel-de-naciones-unidas-sobre-la-cooperacion-sur-sur.html.

Secretaría General Iberoamericana. (2015). Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2015. Recuperado el 18 de diciembre de 2015, de http://www.informesursur.org/wp-content/uploads/2014/03/QA_Sur-Sur.pdf.

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional del Ecuador. (2011). Cooperación Sur-Sur: significados, objetivos y desafíos. Revista Cooperamos. Recuperado el 8 de diciembre de 2015, de http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/04/RevisatCoopera.pdf.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. (s.f.). Qué es la Cooperación Sur-Sur. Recuperado el 19 de diciembre de 2015, de http://sursur.sela.org/qu%C3%A9-es-la-css/conceptos-de-la-cooperaci%-C3%B3n-sur-sur/.

Staff, M. (s.f). Recorrido histórico sobre la trata de personas. Recuperado el 9 de noviembre de 2015, Recuperado de
http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalisis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf.

Stengel, N. (2013). Los hombres, víctimas de trata de personas. Recuperado el 12 de noviembre de 2015, de http://cisav.mx/los-hombres-victimas-de-trata-de-personas/.

The Sun Daily Diary, (2015), Asean leaders sign key convention against trafficking in persons. Recuperado el 25 de enero de 2016, de http://www.thesundaily.my/news/1616892.

Unión Africana. (2001). Acta Constitutiva de la Unión Africana. Unión Africana.

Unión de Naciones Suramericanas. (2008). Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas. Brasilia: UNASUR.

United Nations Officen on Drugs and Crime. (2009). Manual sobre la Investigación del Delito de Trata de Personas Guía de Autoaprendizaje. Recuperado el 20 de junio de 2015, de https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/AUTO_APRENDIZAJE.pdf.

Villacrés, J. C., Dávila, A., & Alomía, P. (2015). Manual sobre Trata de Personas. Imbabura: AQUATTRO.

Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (2012) Declaración de Derechos Humanos de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático.

Conferencia Islámica de El Cairo. (1990). Declaración de los Derechos Humanos en el Islam. El Cairo.

Consejo de Europa. (2005). Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos. Varsovia.

Organización de los Estados Americanos, (1933). Convención Sobre la Nacionalidad de la Mujer. Montevideo.

Organización de los Estados Americanos (1948). Convención Interamericana Sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.

Organización de los Estados Americanos (1988) Protocolo de San Salvador. San Salvador.

Organización de Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer. Belém do Pará.

Organización de Estados Americanos. (2004). Convención Interamericana sobre el tráfico internacional de menores. México.

Organización de Estados Americanos. (2014). Declaración Interamericana para enfrentar la Trata de Personas. Brasilia.

Organización de las Naciones Unidas. (1945). Declaración Universal de Derechos Humanos. París.

Organización de las Naciones Unidas. (1949). Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena. Nueva York.

Organización de Naciones Unidas. (1949). Protocolo de 1949 que modifica el Acuerdo Internacional para Asegurar una Protección Eficaz contra el Tráfico Criminal Denominado Trata de Blancas, de 1904, y el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Blancas, de 1910. Nueva York.

Organización de Naciones Unidas. (1953). Protocolo para modificar la Convención de la Esclavitud. Nueva York.

Organización de Naciones Unidas. (1956). Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud. Ginebra.

Organización de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Nueva York.

Organización de Naciones Unidas. (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Nueva York.

Organización de las Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los derechos del niño. Nueva York.

Organización de las Naciones Unidas. (1998). Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Roma.

Organización de Naciones Unidas. (2000). Protocolo de Naciones Unidas para la prevención, supresión y penalización de la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niños. Palermo.

Organización Internacional del Trabajo. (1930). Convenio sobre el trabajo forzoso. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo. (1957). Convenio sobre la Abolición del trabajo forzoso. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo. (1973). Convenio 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo. (1999). Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil. Ginebra.

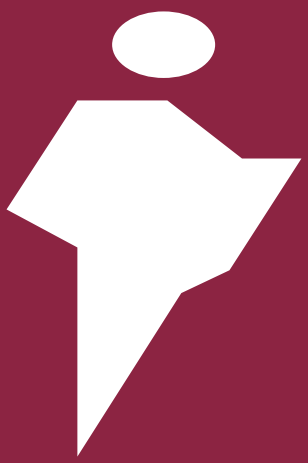
Organización para la Unidad Africana. (1986). Convención Africana de Derechos humanos y de los pueblos. Etiopía.

Sociedad de Naciones. (1904). Convención Internacional para la represión de la trata de blancas. Nueva York.

Sociedad de Naciones. (1905). Acuerdo internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas. París.

Sociedad de Naciones. (1921). Convención internacional para la represión de trata de mujeres y menores. Ginebra.

Sociedad de Naciones. (1926). Convención sobre la Esclavitud. Ginebra.



ISBN: 978-9942-923-38-7